



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 16ης Οκτωβρίου 2014¹

Υπόθεση C-340/13

bpost SA
κατά

Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)

[αίτηση του cour d'appel de Bruxelles (Βέλγιο) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Ταχυδρομικές υπηρεσίες — Οδηγία 97/67/ΕΚ — Σχέσεις μεταξύ του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας και των μεσαζόντων ταχυδρομικών αντικειμένων — Ειδικά τιμολόγια — Απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων — Εκπτώσεις λόγω ποσότητας»

1. Η bpost αποτελεί φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας (στο εξής: ΦΠΚΥ)² ο οποίος δραστηριοποιείται στον ταχυδρομικό τομέα στο Βέλγιο. Παράλληλα με το ισχύον για την ταχυδρομική υπηρεσία σύνηθες τιμολόγιο, η bpost εφαρμόζει δύο είδη μειώσεων των τιμών. Πρόκειται, αφενός, για τις «εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους» οι οποίες χορηγούνται όταν ο πελάτης προετοιμάζει τα προς ταχυδρόμηση αντικείμενα προτού αναλάβει τη διαχείρισή τους η bpost (για παράδειγμα, ο πελάτης τα ταξινομεί κατά τον μορφότυπο, τη συσκευασία και το βάρος τους ή τα διανέμει στα κέντρα ταξινομήσεως της bpost κατόπιν της πρώτης διαλογής τους). Αφετέρου, πρόκειται για τις «εκπτώσεις λόγω ποσότητας» οι οποίες υπολογίζονται αμιγώς επί των εσόδων που αποφέρει κάποιος πελάτης στην bpost κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς. Πριν από το 2010, οι μεσάζοντες (επιχειρήσεις οι οποίες ομαδοποιούν την αλληλογραφία από διάφορους αποστολείς) είχαν τη δυνατότητα να επισωρεύουν τον όγκο των αποστολών που διαχειριζόνταν προκειμένου να πετύχουν υψηλότερες εκπτώσεις λόγω ποσότητας. Από το 2010, ωστόσο, στερούνται της δυνατότητας αυτής, καθόσον η bpost αποφάσισε να υπολογίζει τις συγκεκριμένες εκπτώσεις σε συνάρτηση με τον όγκο των αντικειμένων τα οποία κάθε αποστολέας αποφασίζει να ταχυδρομήσει.

2. Τον Ιούλιο 2011, το βελγικό ίδρυμα ταχυδρομικών υπηρεσιών και τηλεπικοινωνιών (Institut belge des services postaux et des télécommunications· στο εξής: IBPT) αποφάσισε ότι η νέα μέθοδος υπολογισμού της bpost αντέβαινε στις διατάξεις του βελγικού δικαίου για τη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων η οποία κατοχυρώνεται στο

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Βλ. σημείο 4 κατωτέρω.

άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών³. Η εν λόγω απόφαση στηριζόταν, κατ' ουσίαν, στη διαπίστωση ότι υφίστατο διαφορετική μεταχείριση μεταξύ μεσαζόντων και μεμονωμένων αποστολέων μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας, καθόσον για συγκεκριμένο όγκο αποστολών που ανατίθενται στην bpost οι τελευταίοι edικαιούνται υψηλότερη έκπτωση λόγω ποσότητας απ' ό,τι οι πρώτοι. Η bpost άσκησε προσφυγή κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του cour d'appel de Bruxelles (στο εξής: αιτούν δικαστήριο), το οποίο ζητεί να διευκρινιστεί, κατ' αρχάς, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών και, δεύτερον, κατά πόσον οι μεσαζόντες και οι μεμονωμένοι αποστολείς μεγάλου όγκου αλληλογραφίας ευρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση όσον αφορά τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο καλείται να αποσαφηνίσει τη συλλογιστική του στην απόφαση Deutsche Post κ.λπ.⁴, όπου έκρινε ότι όταν ένας ΦΠΚΥ προσφέρει εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους σε μεμονωμένους αποστολείς, οι μεσαζόντες θα πρέπει επίσης να επωφελούνται των εκπτώσεων αυτών υπό τους ίδιους όρους.

Η νομοθεσία

3. Με την οδηγία του 1997 άρχισε η διαδικασία βαθμιαίας απελευθερώσεως της αγοράς ταχυδρομικών υπηρεσιών. Με την εν λόγω οδηγία θεσπίστηκαν κοινοί κανόνες οι οποίοι αφορούν ειδικότερα την παροχή καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας εντός της Ένωσης και τις αρχές τιμολογήσεως για την παροχή της καθολικής υπηρεσίας⁵.

4. Σύμφωνα με την οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών, «ταχυδρομικό δίκτυο» είναι το σύνολο της οργανώσεως και των κάθε είδους μέσων που χρησιμοποιεί ο ΦΠΚΥ, με στόχο ιδίως τη συλλογή των ταχυδρομικών αντικειμένων που καλύπτονται από υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας από τα σημεία προσβάσεως σε όλη την επικράτεια, τη μεταφορά και διεκπεραίωση των εν λόγω αντικειμένων από το σημείο προσβάσεως στο ταχυδρομικό δίκτυο έως το κέντρο διανομής και την παράδοση των αντικειμένων αυτών στον παραλήπτη⁶. Η έννοια «ΦΠΚΥ» αναφέρεται στον δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα που παρέχει καθολική ταχυδρομική υπηρεσία ή μέρος αυτής εντός κράτους μέλους, και του οποίου η ταυτότητα έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή⁷. Ως «αποστολέας» ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο από το οποίο προέρχονται τα ταχυδρομικά αντικείμενα⁸.

3 — Οδηγία 97/67/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών (ΕΕ 1998, L 15, σ. 14). Στο εξής θα αναφέρομαι στην αρχική έκδοση της εν λόγω οδηγίας ως «οδηγία του 1997». Η συγκεκριμένη οδηγία τροποποιήθηκε με την οδηγία 2002/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Ιουνίου 2002, για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ όσον αφορά το περαιτέρω άνοιγμα των κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών στον ανταγωνισμό (ΕΕ L 176, σ. 21) (στο εξής: οδηγία του 2002), και με την οδηγία 2008/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ης Φεβρουαρίου 2008, για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ L 52, σ. 3) (στο εξής: οδηγία του 2008). Στο εξής θα αναφέρομαι στην οδηγία του 1997, όπως αυτή τροποποιήθηκε από την οδηγία του 2002 και την οδηγία του 2008, ως «οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών». Ο κανονισμός (ΕΚ) 1882/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, περί προσαρμογής στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου των διατάξεων των σχετικών με τις επιτροπές που επικουρούν την Επιτροπή στην άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της, οι οποίες προβλέπονται από πράξεις υποκείμενες στη διαδικασία του άρθρου 251 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 284, σ. 1), έχει επίσης τροποποιήσει την οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών, όσον αφορά, ωστόσο, αποκλειστικά την επιτροπολογία.

4 — Απόφαση Deutsche Post κ.λπ. (C-287/06 έως C-292/06, EU:C:2008:141).

5 — Άρθρο 1 της οδηγίας του 1997.

6 — Άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών.

7 — Άρθρο 2, παράγραφος 13.

8 — Άρθρο 2, παράγραφος 16.

5. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 26 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών, οι εφαρμοζόμενες στις καθολικές υπηρεσίες τιμές πρέπει να είναι αντικειμενικές, διαφανείς, χωρίς διακρίσεις και να βασίζονται στο κόστος προκειμένου να διασφαλιστεί η υγιής διαχείριση των καθολικών υπηρεσιών και να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Οι αρχές αυτές έχουν αποτυπωθεί στο άρθρο 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών. Η διάταξη αυτή είχε, όπως εισηχθη αρχικώς με την οδηγία του 1997, ως εξής:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα τιμολόγια καθεμίας από τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στην παροχή της καθολικής υπηρεσίας να πληρούν τις ακόλουθες αρχές:

- οι τιμές πρέπει να είναι προσιτές και να επιτρέπουν την πρόσβαση του συνόλου των χρηστών στις προσφερόμενες υπηρεσίες,
- οι τιμές πρέπει να αντικατοπτρίζουν το κόστος· τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν ότι θα ισχύει ενιαίο τιμολόγιο σε ολόκληρη την επικράτειά τους,
- η εφαρμογή ενιαίου τιμολογίου δεν αποκλείει το δικαίωμα του (των) παρέχοντος(-ων) την καθολική υπηρεσία να συνάπτει(-ουν) με ορισμένους πελάτες μεμονωμένες συμφωνίες σε ό,τι αφορά τις τιμές,
- τα τιμολόγια πρέπει να είναι διαφανή και χωρίς διακρίσεις.»

6. Στην πρότασή της κατόπιν της οποίας εκδόθηκε η οδηγία του 2002, η Επιτροπή επισήμανε ότι η προτεινόμενη τροποποίηση της οδηγίας του 1997 σκόπευε «να χαράξει μια ξεκάθαρη πορεία και να θέσει ένα σαφές χρονοδιάγραμμα για το περαιτέρω άνοιγμα του κοινοτικού ταχυδρομικού τομέα, αλλά με μεθοδικό και συστηματικό τρόπο, ούτως ώστε να δοθεί επαρκής χρόνος τόσο στην αγορά συνολικά όσο και στους τομείς παροχής καθολικής υπηρεσίας ειδικότερα να ολοκληρώσουν τη διαδικασία εκσυγχρονισμού και να προσαρμοστούν στις συνθήκες εντονότερου ανταγωνισμού μέσα σε ένα σταθερό και προβλέψιμο κανονιστικό περιβάλλον»⁹.

7. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρατήρησε ότι, μολονότι προσφέρονταν ειδικά τιμολόγια σε «πολλές επιχειρήσεις και σε μεγάλους πελάτες και ενδιαμέσους, λόγω του μειωμένου κόστους που συνεπάγονται οι πελάτες αυτοί για τον [ΦΠΚΥ]», διατυπώθηκαν κάποιες καταγγελίες ως προς το θέμα αυτό εναντίον ορισμένων παραδοσιακών ταχυδρομικών οργανισμών, και για τον λόγο αυτό ήταν αναγκαίο να καταστεί σαφές ότι «οι αρχές της διαφάνειας και της μη εισαγωγής διακρίσεων πρέπει να τηρούνται πάντοτε κατά την εφαρμογή αυτών των ειδικών τιμολογίων και όλων των συναφών όρων»¹⁰. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή πρότεινε να προστεθεί νέα περίπτωση στο άρθρο 9 της οδηγίας του 1997 (το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 4 με τίτλο «Όροι για την παροχή μη αποκλειστικών υπηρεσιών και την πρόσβαση στο δίκτυο»), τονίζοντας την ανάγκη εφαρμογής της αρχής της αποφυγής των διακρίσεων στο πλαίσιο των ειδικών τιμολογίων.

8. Η προταθείσα περίπτωση θεσπίστηκε χωρίς τροποποίηση, μολονότι δεν ενσωματώθηκε τελικώς στο άρθρο 9 αλλά στο άρθρο 12 (το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 5 με τίτλο «Αρχές τιμολόγησης και διαφάνεια των λογαριασμών»). Η αιτιολογική σκέψη 29 της οδηγίας του 2002 ακολουθεί τη φρασεολογία της προτάσεως του 2000 της Επιτροπής κατά το ότι «[ο]ι [ΦΠΚΥ] παρέχουν συνήθως υπηρεσίες, π.χ. σε επιχειρήσεις, σε ενδιαμέσους φορείς συγκεντρωτικής διαχείρισης της αλληλογραφίας διαφόρων πελατών και σε αποστολές μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας, που δίνουν τη δυνατότητα στους πελάτες αυτούς να εισέλθουν στην ταχυδρομική “αλυσίδα” σε

9 — Αιτιολογική έκθεση της προτάσεως οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ με στόχο το περαιτέρω άνοιγμα των κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών στον ανταγωνισμό, COM(2000) 319 τελικό (στο εξής: πρόταση του 2000), σημείο 2.1. (ΕΕ 2000, C 337 Ε, σ. 220).

10 — Αιτιολογική έκθεση της προτάσεως του 2000 της Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9 των παρούσων προτάσεων, σημείο 2.9.4.

διαφορετικά σημεία και με διαφορετικούς όρους σε σχέση με την τυποποιημένη υπηρεσία αλληλογραφίας» ενώ «[κ]ατά τη δραστηριότητά τους αυτή, [οι ΦΠΚΥ] θα πρέπει να τηρούν τις αρχές της διαφάνειας και της μη εισαγωγής διακρίσεων, τόσο μεταξύ των διαφόρων τρίτων μερών όσο και μεταξύ τρίτων μερών και των [ΦΠΚΥ] που παρέχουν ισοδύναμες υπηρεσίες [...]».

9. Κατόπιν της τροποποίησης που επέφερε η οδηγία του 2002, η νέα περίπτωση του άρθρου 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών όριζε συνεπώς ότι:

«[Ο]ταν οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας εφαρμόζουν ειδικά τιμολόγια, π.χ. για υπηρεσίες που παρέχονται σε επιχειρήσεις, σε αποστολές μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ή σε φορείς συγκεντρωτικής διαχείρισης της αλληλογραφίας διαφόρων πελατών, υποχρεούνται να εφαρμόζουν τις αρχές της διαφάνειας και της μη εισαγωγής διακρίσεων όσον αφορά τόσο τις τιμές όσο και τους σχετικούς όρους. Οι τιμές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται, σε σύγκριση με την τυποποιημένη υπηρεσία που καλύπτει το πλήρες φάσμα χαρακτηριστικών που προσφέρονται για τη συλλογή, τη μεταφορά, τη διαλογή και τη διανομή μεμονωμένων ταχυδρομικών αντικειμένων και, όπως και οι σχετικοί όροι, πρέπει να ισχύουν επίσης τόσο μεταξύ τρίτων μερών όσο και μεταξύ τρίτων μερών και φορέων παροχής καθολικής υπηρεσίας για τις ισοδύναμες υπηρεσίες. Κάθε τέτοιο τιμολόγιο πρέπει να είναι επίσης στη διάθεση και των ιδιωτών που κάνουν χρήση των ταχυδρομικών υπηρεσιών υπό παρόμοιες συνθήκες.»

10. Η οδηγία του 2008 αποσκοπούσε στην ολοκλήρωση της διαδικασίας απελευθέρωσης που είχε αρχίσει με την οδηγία του 1997 και στην επιβεβαίωση της καταληκτικής ημερομηνίας για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς των ταχυδρομικών υπηρεσιών¹¹.

11. Στην πρότασή της κατόπιν της οποίας εκδόθηκε η οδηγία του 2008, η Επιτροπή επισήμανε ειδικότερα ότι μια μεγαλύτερη τιμολογιακή ευελιξία ήταν ζωτικής σημασίας για τους ΦΠΚΥ, καθόσον θα τους επέτρεπε να αντιδρούν στην αυξημένη έκθεσή τους στον ανταγωνισμό —ειδικότερα στο πλέον επικερδές τμήμα της αγοράς, την εμπορική αλληλογραφία— που επιφέρει η πλήρης απελευθέρωση των ταχυδρομικών αγορών, ενώ ταυτοχρόνως θα περιορίζονταν τυχόν κίνδυνοι για την οικονομική ισορροπία της καθολικής υπηρεσίας στο νέο αυτό περιβάλλον¹². Η ευελιξία αυτή, συνεπώς, θεωρείτο βασικό εργαλείο για τη διασφάλιση της χρηματοδότησης της καθολικής υπηρεσίας, ζήτημα το οποίο βρέθηκε στο επίκεντρο της συζήτησης καθόλη τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας θεσπίσεως της οδηγίας του 2008. Συνεπώς, η δεύτερη περίοδος του άρθρου 12, δεύτερη περίπτωση, αναδιατυπώθηκε προκειμένου να περιορίζεται η δυνατότητα του κράτους να εφαρμόζει ενιαίο τιμολόγιο ως επί το πλείστον στα στοιχεία τα οποία υπόκεινται σε χρέωση ανά μονάδα (για παράδειγμα τα γραμματόσημα)¹³.

12. Η ανάγκη για μεγαλύτερη τιμολογιακή ευελιξία αποτυπώνεται επίσης στην πρώτη περίοδο της αιτιολογικής σκέψης 39 της οδηγίας του 2008, κατά την οποία «[γ]ια την παροχή υπηρεσιών προς όλους τους χρήστες, μεταξύ άλλων σε επιχειρήσεις, σε όσους προβαίνουν σε μαζικές αποστολές και στους ενδιαμέσους που συγκεντρώνουν τις ταχυδρομικές αποστολές διάφορων πελατών, οι φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας μπορούν να απολαύουν πιο ευέλικτων όρων τιμολόγησης σύμφωνα με την αρχή του προανατολισμού προς το κόστος».

11 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 12, 13 και 16.

12 — Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών, COM(2006) 594 τελικό (στο εξής: πρόταση του 2006 της Επιτροπής), σημείο 3.2.2, σ. 5.

13 — Η περίπτωση αυτή έχει πλέον ως εξής: «[ό]ταν είναι απαραίτητο για λόγους σχετικούς με το δημόσιο συμφέρον, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν την εφαρμογή ενιαίου τιμολογίου σε ολόκληρη την επικράτειά τους ή/και στις επικράτειες άλλων κρατών μελών, για υπηρεσίες που παρέχονται με χρέωση ανά μονάδα και άλλα ταχυδρομικά στοιχεία».

13. Επιπροσθέτως, η αναφορά στην υποχρέωση των ΦΠΚΥ να «λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται» στο πλαίσιο των ειδικών τιμολογίων διαγράφηκε από το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, το οποίο έχει πλέον ως εξής:

«[Ο]ταν οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας εφαρμόζουν ειδικά τιμολόγια, π.χ. για υπηρεσίες που παρέχονται σε επιχειρήσεις, σε αποστολές μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ή σε φορείς συγκεντρωτικής διαχείρισης της αλληλογραφίας διάφορων χρηστών, υποχρεούνται να εφαρμόζουν τις αρχές της διαφάνειας και της αποφυγής διακρίσεων όσον αφορά τόσο τις τιμές όσο και τους σχετικούς όρους. Οι τιμές, όπως και οι σχετικοί όροι, πρέπει να ισχύουν επίσης τόσο μεταξύ τρίτων μερών όσο και μεταξύ τρίτων μερών και φορέων παροχής καθολικής υπηρεσίας για τις ισοδύναμες υπηρεσίες. Κάθε τέτοιο τιμολόγιο πρέπει να είναι επίσης στη διάθεση των χρηστών, ιδίως των μεμονωμένων χρηστών και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν τις ταχυδρομικές υπηρεσίες υπό παρόμοιες συνθήκες».

Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

14. Όπως ήδη επισημάνθηκε, οι ΦΠΚΥ του ταχυδρομικού τομέα παρέχουν δύο είδη μείωσης των τιμών.

15. Οι «εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους» επιβραβεύουν την κατάθεση αλληλογραφίας στον ΦΠΚΥ κατόπιν μιας πρώτης διαλογής (σε ποσότητα που υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο ελάχιστο όγκο). Οι εκπτώσεις αυτές λαμβάνουν υπόψη το εξοικονομούμενο κόστος του οποίου επωφελείται ο ΦΠΚΥ λόγω της συλλογής και διαλογής της συγκεκριμένης αλληλογραφίας με κριτήριο, για παράδειγμα, την ομοιομορφία ως προς τον μορφότυπο, τη συσκευασία και το βάρος και τη διανομή της συγκεκριμένης αλληλογραφίας στα ταχυδρομικά κέντρα του ΦΠΚΥ. Οι εκπτώσεις λόγω λειτουργικού κόστους προϋποθέτουν, κανονικά, «πρόσβαση σε μεταγενέστερο στάδιο» στο ταχυδρομικό δίκτυο του ΦΠΚΥ, και συγκεκριμένα στις εγκαταστάσεις διαλογής και/ή διανομής.

16. Οι «εκπτώσεις λόγω ποσότητας» επιβραβεύουν την αποστολή μεγάλου όγκου ταχυδρομικών αντικειμένων κατά τη διάρκεια μιας καθορισμένης περιόδου αναφοράς, ανεξαρτήτως του αν η αλληλογραφία ανατίθεται στον ΦΠΚΥ κατόπιν μιας πρώτης διαλογής ή όχι. Είναι αμιγώς εμπορικής φύσεως. Ο σκοπός τους είναι να αυξήσουν τη ζήτηση για ταχυδρομικές υπηρεσίες.

17. Η bpost εφαρμόζει τρεις κατηγορίες τιμολογίων ταχυδρομικών υπηρεσιών: (i) το σύνθετο τιμολόγιο, το οποίο αναγράφει μια τιμή ανά μονάδα· (ii) το μειωμένο ή προνομιακό τιμολόγιο, το οποίο εφαρμόζεται σε πελάτες για την κατάθεση ελάχιστων ποσοτήτων κατόπιν πρώτης διαλογής, και, συνεπώς, μπορεί να θεωρηθεί έκπτωση λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους· και (iii) το «συμβατικό τιμολόγιο», το οποίο αφορά τις αποστολές ιδιαιτέρως μεγάλου όγκου (στο εξής: μαζικές αποστολές) και αποτελεί αντικείμενο διαπραγματεύσεως μεταξύ της bpost και των πελατών της.

18. Το συμβατικό τιμολόγιο της bpost, το οποίο αφορά ως επί το πλείστον το «διαφημιστικό» και το «διοικητικής φύσεως» ταχυδρομείο¹⁴, δύναται με τη σειρά του να βασίζεται σε τρία είδη συμβάσεως: (i) στην «απευθείας σύμβαση με τον πελάτη», η οποία συνάπτεται απευθείας με τις εταιρίες αποστολής· (ii) στη σύμβαση «αντιπροσωπεύσεως», η οποία συνάπτεται με τους μεσάζοντες στους οποίους οι αποστολές έχουν αναθέσει κατ' αποκλειστικότητα τη διαχείριση της αλληλογραφίας τους· και (iii) στη σύμβαση «διαμεσολαβήσεως», η οποία συνάπτεται με τους μεσάζοντες που αναθέτουν στην bpost μαζικές αποστολές αλληλογραφίας προερχόμενες από διάφορους μη καθορισμένους κατά τον χρόνο υπογραφής της συμβάσεως αποστολές. Ως «μεσάζων» στον ταχυδρομικό τομέα νοείται

14 — Σύμφωνα με την ταχυδρομική ορολογία, το «άμεσο ταχυδρομείο» αναφέρεται στη συστημένη διαφήμιση, ενώ το «διοικητικής φύσεως» αφορά τις μαζικές αποστολές που περιλαμβάνουν ατομικές πληροφορίες, όπως τα αντίγραφα κινήσεως λογαριασμού τα οποία αποστέλλουν οι τράπεζες στους πελάτες τους.

σύμφωνα με τον ορισμό της Επιτροπής «κάθε οικονομικός φορέας που ενεργεί ως ενδιάμεσος μεταξύ του αποστολέα και του [ΦΠΚΥ] και πραγματοποιεί τη συλλογή, δρομολόγηση ή και την προδιαλογή των ταχυδρομικών αντικειμένων πριν την διοχέτευσή τους στο δημόσιο [ταχυδρομικό] δίκτυο στην ίδια ή άλλη χώρα»¹⁵.

19. Οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας τις οποίες χορήγησε το 2010 η bpost για ταχυδρομικά αντικείμενα βάρους κάτω των 50 γραμμαρίων κυμαίνονταν από 10,4 % (πρώτη εκπτωτική κλάση) έως 39,7 % (ενδέκατη εκπτωτική κλάση), ενώ αντίστοιχα για αντικείμενα βάρους άνω των 50 γραμμαρίων μεταξύ 9,7 % (πρώτη εκπτωτική κλάση) έως 50,4 % (δωδέκατη εκπτωτική κλάση)¹⁶. Οι εφαρμοζόμενες εκπτώσεις υπολογίζονταν επί των εσόδων που αποκόμιζε η bpost από τον όγκο των αποστολών που της ανατίθεντο κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς¹⁷, ανεξαρτήτως του είδους της συμβάσεως τιμολογήσεως¹⁸.

20. Μέχρι το 2010, η bpost επέτρεπε στο πλαίσιο των εκπτώσεων λόγω ποσότητας την «επισώρευση». Έτσι, ο μεσάζων είχε τη δυνατότητα να επισωρεύει τον όγκο των αποστολών που διαχειριζόταν από διάφορους πελάτες προκειμένου να επωφεληθεί υψηλότερων ποσοστών μειώσεως.

21. Το 2010, η bpost αντικατέστησε το συγκεκριμένο σύστημα με το «ανά αποστολέα» μοντέλο, στο πλαίσιο του οποίου οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας που δικαιούται ο μεσάζων υπολογίζονται σε συνάρτηση με τον όγκο των αποστολών εκάστου των πελατών του, λαμβανόμενο υπόψη χωριστά. Η bpost σημειώνει ότι η εν λόγω αλλαγή αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση της πρακτικής που ακολουθούσε ένας περιορισμένος αριθμός μεσαζόντων οι οποίοι επισώρευαν τις αποστολές που προέρχονταν από διάφορους αποστολείς σε διοικητικό αμιγώς επίπεδο (ήτοι δίχως να προβαίνουν σε οποιαδήποτε προετοιμασία), προκειμένου να επωφελούνται «τεχνηέντως» των υψηλότερων ποσοστών εκπτώσεων λόγω ποσότητας.

22. Προκειμένου να καταστεί σαφής η διαφορά μεταξύ των δύο συστημάτων, ας υποθέσουμε ότι ένας μεσάζων ομαδοποίησε την αλληλογραφία τριών διαφορετικών αποστολέων. Σύμφωνα με το σύστημα που ίσχυε μέχρι το 2010, θα μπορούσε να επωφεληθεί εκπτώσεως, για παράδειγμα, ύψους 20 % επειδή ακριβώς ομαδοποίησε τις αποστολές κατά τη διάρκεια μιας καθορισμένης περιόδου αναφοράς, αν και ο όγκος της αλληλογραφίας εκάστου αποστολέα δικαιολογούσε έκπτωση μόνον 10 % εάν είχε ταχυδρομηθεί αυτοτελώς. Υπό το σύστημα του 2010, ο ίδιος μεσάζων θα μπορούσε να λάβει έκπτωση ύψους μόνον 10 % για την αλληλογραφία εκάστου αποστολέα.

23. Στις 20 Ιουλίου 2011, η IBPT έκρινε ότι το «ανά αποστολέα» σύστημα συνεπάγεται διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των μεμονωμένων αποστολέων μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας και των μεσαζόντων όσον αφορά τον υπολογισμό των εκπτώσεων λόγω ποσότητας, μολονότι οι δύο κατηγορίες ευρίσκοντο σε παρόμοια κατάσταση αναφορικά με τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που αναλάμβανε η bpost. Για τον λόγο αυτό επέβαλε στην bpost πρόστιμο ύψους 2 250 000 ευρώ λόγω παραβάσεως της βελγικής νομοθεσίας η οποία μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη τον κανόνα της απαγορεύσεως των διακρίσεων που κατοχυρώνεται με το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών.

15 — Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στον ταχυδρομικό τομέα και σχετικά με την εκτίμηση ορισμένων κρατικών μέτρων στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ 1998, C 39, σ. 2).

16 — Η bpost επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι οι αποστολείς μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ή οι μεσαζόντες θα μπορούσαν στο πλαίσιο των συμβάσεων τιμολογήσεως να επωφεληθούν σωρευτικά των εκπτώσεων λόγω ποσότητας και λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους.

17 — Το 2010, η περίοδος αναφοράς ήταν ένα έτος για ταχυδρομικά αντικείμενα βάρους κάτω των 50 γραμμαρίων και τρεις μήνες για τα άνω των 50 γραμμαρίων.

18 — Εξαίρουμένης της «έμμεσης εκπτώσεως» που εφαρμόζεται στο πλαίσιο των συμβάσεων «διαμεσολαβήσεως». Εντούτοις, η συγκεκριμένη μείωση αντανάκλα το κόστος που αποφεύγει η bpost λόγω του ότι ο μεσάζων (και όχι η bpost) χειρίζεται τις εμπορικές σχέσεις με τους μεμονωμένους αποστολείς. Για τον λόγο αυτό θα πρέπει να θεωρηθεί έκπτωση λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους και όχι λόγω ποσότητας.

24. Η bpost άσκησε προσφυγή κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του cour d'appel de Bruxelles, το οποίο ανέστειλε τη διαδικασία και ζήτησε την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί των ακολούθων ερωτημάτων:

- «1. Πρέπει στο άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, [της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών], να δοθεί η ερμηνεία ότι επιβάλλει υποχρέωση αποφυγής διακρίσεων, ιδίως στις σχέσεις μεταξύ του [ΦΠΚΥ] και των μεσαζόντων, όσον αφορά τις χορηγούμενες από τον εν λόγω φορέα εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους και ότι οι εκπτώσεις που χορηγούνται αποκλειστικώς λόγω ποσότητας εξακολουθούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, τέταρτη περίπτωση;
2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος, εναρμονίζεται [το σύστημα που αφορά] [τ]η χορηγούμενη αποκλειστικώς λόγω ποσότητας έκπτωση (-εις) [το οποίο εφήρμοσε η bpost το 2010] με την επιβαλλόμενη από το άρθρο 12, τέταρτη περίπτωση, υποχρέωση αποφυγής διακρίσεων όταν η διαφοροποιημένη τιμή βασίζεται σε παράγοντα αντικειμενικό υπό το πρίσμα της σχετικής από απόψεως γεωγραφικής εμβέλειας και υπηρεσιών αγοράς και δεν συνεπάγεται αποτέλεσμα αποκλεισμού ή προωθήσεως πελατειακής πίστewος;
3. Σε περίπτωση αποφατικής απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος, παραβιάζει η χορηγούμενη στον μεσάζοντα έκπτωση λόγω ποσότητας την προβλεπόμενη από το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, αρχή της αποφυγής διακρίσεων όταν η έκπτωση αυτή δεν είναι ίση με την έκπτωση που χορηγείται σε αποστολέα ο οποίος καταθέτει προς αποστολή ισοδύναμο αριθμό ταχυδρομικών αντικειμένων, αλλά είναι ίση με το σύνολο των εκπτώσεων που χορηγούνται στο σύνολο των αποστολέων βάσει του αριθμού των ταχυδρομικών αντικειμένων εκάστου των αποστολέων αυτών των οποίων ο εν λόγω μεσάζων σώρευσε τις αποστολές;»

25. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν η bpost, το Βέλγιο, η Ιταλία και η Σουηδία, καθώς και η Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 11ης Ιουνίου 2014, η bpost, το Βέλγιο και η Γαλλία, καθώς και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικές παρατηρήσεις.

Εκτίμηση

26. Θα ξεκινήσω εξετάζοντας ποια είναι η εκδοχή της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τις ανάγκες της παρούσας αιτήσεως. Ακολούθως θα εξετάσω κατά πόσον το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών ρυθμίζει τα περί εκπτώσεως λόγω ποσότητας, προτού στρέψω την προσοχή μου στο κεντρικό ζήτημα του αν το «ανά αποστολέα» σύστημα παραβιάζει την αρχή ότι τα τιμολόγια της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις.

Η κρίσιμη εκδοχή της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών

27. Μολονότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί καθοδήγηση όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών όπως έχει τροποποιηθεί τόσο με την οδηγία του 2002 όσο και με την οδηγία του 2008, η bpost διατείνεται ότι στην υπόθεση της κύριας δίκης πρέπει να ληφθεί υπόψη το κείμενο ως είχε κατόπιν της οδηγίας του 2002 (η οποία ακόμα περιελάμβανε αναφορά στο «κόστος που αποφεύγεται»).

28. Η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας του 2008 έληγε στις 31 Δεκεμβρίου 2010 και το Βέλγιο τη μετέφερε δεόντως στην εθνική έννομη τάξη κατά την ημερομηνία αυτή. Με δεδομένο ότι η κύρια δίκη έχει ως αντικείμενο εκπτώσεις λόγω ποσότητας που χορηγήθηκαν από την bpost το 2010, εκτιμώ ότι τυπικώς η υπό κρίση διαφορά διέπεται από το άρθρο 12 ως είχε κατόπιν της οδηγίας του 2002.

29. Ωστόσο, η οδηγία του 2008 τέθηκε σε ισχύ την 27η Φεβρουαρίου 2008. Όπως ορθώς επισήμανε η IBPT με την προσβληθείσα στο πλαίσιο της κύριας δίκης απόφασή της, το γεγονός αυτό δεν μπορεί να παραβλεφθεί κατά την εξέταση του ζητήματος ποια εκδοχή της οδηγίας περί των ταχυδρομικών υπηρεσιών πρέπει να εφαρμόσει το Δικαστήριο στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας μεταφοράς οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη αποδέκτες της οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει η οδηγία¹⁹. Κατά συνέπεια, από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος μιας οδηγίας τα δικαστήρια των κρατών μελών οφείλουν να απέχουν, στο μέτρο του δυνατού, από την ερμηνεία του εσωτερικού δικαίου κατά τρόπο που θα έθετε σε σοβαρό κίνδυνο, μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς, την επίτευξη του σκοπού της οδηγίας²⁰.

30. Εφόσον η οδηγία του 2008 είχε τεθεί σε ισχύ κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, πρέπει να θεωρηθεί ότι η ερμηνεία που ζητεί το *cour d'appel de Bruxelles*, η οποία αφορά το άρθρο 12 όπως διαμορφώθηκε μετά την έκδοση της εν λόγω οδηγίας, είναι χρήσιμη για το αιτούν δικαστήριο, προκειμένου να μπορέσει να αποφανθεί στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί, τηρώντας την υποχρέωση την οποία επισήμανα μόλις προηγούμεως²¹.

31. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα με βάση τη συγκεκριμένη εκδοχή.

Ερώτημα 1: το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών

32. Με το πρώτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη σχέση του με τη γενική αρχή, που κατοχυρώνεται με την τέταρτη περίπτωση της εν λόγω διατάξεως, ότι τα τιμολόγια για καθολικές ταχυδρομικές υπηρεσίες δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις.

33. Οφείλω να αναφέρω ευθύς εξαρχής ότι, κατά την άποψή μου, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα δεν ασκεί καμία επιρροή στο ζήτημα της διακρίσεως το οποίο έθεσε το αιτούν δικαστήριο με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημά του. Πράγματι, από το γράμμα της τέταρτης περιπτώσεως του άρθρου 12 καθίσταται σαφές ότι όλα τα τιμολόγια τα οποία εφαρμόζουν οι ΦΠΚΥ για καθολική ταχυδρομική υπηρεσία δεν πρέπει σε κάθε περίπτωση να εισάγουν διακρίσεις.

34. Ενώ η οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών ως είχε αρχικώς περιελάμβανε τη γενική αρχή ότι τα τιμολόγια για καθολικές ταχυδρομικές υπηρεσίες δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις, μόλις με την τροποποίηση που επέφερε η οδηγία του 2002 προσετέθη στο άρθρο 12 πέμπτη περίπτωση περί «ειδικών τιμολογίων». Η περίπτωση αυτή απαιτεί από τους ΦΠΚΥ να εφαρμόζουν τις αρχές της διαφάνειας και της μη εισαγωγής διακρίσεων όταν εφαρμόζουν «ειδικά τιμολόγια». Η οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών αναφέρει, επί παραδείγματι, τις υπηρεσίες που παρέχονται σε επιχειρήσεις, σε αποστολές μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ή σε φορείς συγκεντρωτικής διαχειρίσεως της αλληλογραφίας διαφόρων πελατών.

35. Με την απόφαση *Deutsche Post* κ.λπ.²², το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, κατατείνει ειδικά στη ρύθμιση της περιπτώσεως που ένας ΦΠΚΥ παρέχει σε ορισμένους πελάτες του, «κατά τρόπο ακόμη πιο φιλελεύθερο από ό,τι επιβάλλει η [οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών], πρόσβαση στο ταχυδρομικό του δίκτυο σε σημεία άλλα πλην των παραδοσιακών σημείων

19 — Αποφάσεις *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, EU:C:1997:628, σκέψη 45)· *ATRAL* (C-14/02, EU:C:2003:265, σκέψη 58) και Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψη 57).

20 — Βλ. ειδικότερα απόφαση *Αδενέλερ* κ.λπ. (C-212/04, EU:C:2006:443, σκέψεις 122 και 123).

21 — Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση *VTB-VAB* και *Galatea* (C-261/07 και C-299/07, EU:C:2009:244, σκέψη 40).

22 — C-287/06 έως C-292/06, EU:C:2008:141, σκέψεις 42 και 43.

προσβάσεως και τους παρέχει προς τούτο ειδικά τιμολόγια». Ως εκ τούτου, οι εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους που χορηγούνται σε πελάτες που προετοιμάζουν την αλληλογραφία και για τον λόγο αυτό ζητούν πρόσβαση στην ταχυδρομική αλυσίδα υπό όρους διαφορετικούς και σε σημεία διαφορετικά εκείνων της παραδοσιακής ταχυδρομικής υπηρεσίας καταλέγονται στις περιπτώσεις που αφορά η διάταξη αυτή.

36. Ωστόσο, η απόφαση Deutsche Post κ.λπ. αφορούσε αποκλειστικά και μόνον *εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους*. Εν προκειμένω το ζήτημα έγκειται στο κατά πόσον η πέμπτη περίπτωση του άρθρου 12 τυγχάνει ομοίως εφαρμογής και στην περίπτωση των *εκπτώσεων λόγω ποσότητας*. Περιλαμβάνονται στην έννοια των «ειδικών τιμολογίων»;

37. Ο λόγος που ανακύπτει ειδικότερα το ερώτημα αυτό είναι ότι, βάσει του άρθρου 12 ως είχε μετά την τροποποίηση που επέφερε η οδηγία του 2002, τα ειδικά τιμολόγια αυτού του είδους έπρεπε να «λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται, σε σύγκριση με την τυποποιημένη υπηρεσία που καλύπτει το πλήρες φάσμα χαρακτηριστικών που προσφέρονται για τη συλλογή, τη μεταφορά, τη διαλογή και τη διανομή μεμονωμένων ταχυδρομικών αντικειμένων». Επιπλέον, μολονότι η οδηγία του 2008 διέγραψε την πρόταση αυτή από το άρθρο 12, εντούτοις η αιτιολογική σκέψη 39 εξακολουθεί να αναφέρει ότι «[οι] τιμές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται, σε σύγκριση με την τυποποιημένη υπηρεσία που καλύπτει το πλήρες φάσμα χαρακτηριστικών που προσφέρονται για την περισυλλογή, τη διαλογή, τη μεταφορά και τη διανομή μεμονωμένων ταχυδρομικών αντικειμένων».

38. Η bpost και η Γαλλική Κυβέρνηση ισχυρίζονται, κατ' ουσίαν, ότι η αναφορά στο «κόστος που αποφεύγεται» τόσο στο άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, ως είχε κατόπιν της οδηγίας του 2002, όσο και στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας του 2008 υποδεικνύει ότι η εν λόγω περίπτωση πρέπει να ερμηνευθεί ως εφαρμοζόμενη αποκλειστικά στις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους, οι οποίες χορηγούνται για να ανταμειφθεί η προετοιμασία της αλληλογραφίας πριν από την κατάθεσή της και η συνακόλουθη εξοικονόμηση κόστους για τον ΦΠΚΥ. Αντιθέτως, τόσο η Βελγική, η Ιταλική και η Σουηδική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι ο ΦΠΚΥ εφήρμοζε ομοίως και για τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας «ειδικά τιμολόγια»: τόσο οι εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους όσο και οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας παρεκκλίνουν από τα «κανονικά» τιμολόγια που εφαρμόζονται στην παραδοσιακή ταχυδρομική υπηρεσία. Η Βελγική Κυβέρνηση διατείνεται ότι η αναφορά στο «κόστος που αποφεύγεται» στο ίδιο το άρθρο 12 και/ή στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας του 2008 σκοπεύει αποκλειστικά στο να τηρείται η αρχή του καθορισμού των τιμών σε συνάρτηση με το κόστος στο πλαίσιο των μειώσεων των τιμών λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους. Δεν μπορεί να ερμηνευτεί ως περιορισμός της έννοιας των «ειδικών τιμολογίων».

39. Η οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών δεν ορίζει την έννοια των «ειδικών τιμολογίων». Τα τρία παραδείγματα που αναφέρονται στο άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, δεν είναι ιδιαιτέρως διαφωτιστικά. Ασφαλώς από την αναφορά σε «υπηρεσίες που παρέχονται σε επιχειρήσεις, σε αποστολές μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ή σε φορείς συγκεντρωτικής διαχείρισης της αλληλογραφίας διαφόρων πελατών» συνάγεται ότι τα ειδικά τιμολόγια αφορούν χρήστες οι οποίοι ταχυδρομούν όγκο αλληλογραφίας μεγαλύτερο του συνηθισμένου. Εντούτοις, όπως διευκρίνισα προηγουμένως, η ποσότητα της αλληλογραφίας που παραδίδεται στον ΦΠΚΥ αποτελεί παράγοντα ο οποίος —έστω και με πολύ διαφορετικό τρόπο— λαμβάνεται υπόψη κατά τον υπολογισμό των εκπτώσεων τόσο λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους όσο και λόγω ποσότητας²³.

40. Ομοίως, ο κανόνας του άρθρου 12, πέμπτη περίπτωση, ως έχει μετά την τροποποίηση της οδηγίας του 2002, ότι δηλαδή τα ειδικά τιμολόγια «λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται, σε σύγκριση με την τυποποιημένη υπηρεσία που καλύπτει το πλήρες φάσμα χαρακτηριστικών που προσφέρονται για τη συλλογή, τη μεταφορά, τη διαλογή και τη διανομή μεμονωμένων ταχυδρομικών

23 — Βλ. σημεία 15 και 16 των παρουσών προτάσεων.

αντικειμένων», δεν επιλύει οριστικά το ζήτημα. Η εν λόγω πρόταση δύναται να ερμηνευθεί τόσο ως εμπεριέχουσα την έννοια των «ειδικών τιμολογίων» καθεαυτή —οπότε σε αυτή την περίπτωση τα ειδικά τιμολόγια αφορούν αποκλειστικά και μόνο τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους— όσο και ως δίδουσα έμφαση απλώς στην ανάγκη εφαρμογής στο πεδίο των συγκεκριμένων εκπτώσεων της αρχής του καθορισμού των τιμών σε συνάρτηση με το κόστος, με την επιφύλαξη της εφαρμογής της πέμπτης περιπτώσεως στις εκπτώσεις λόγω ποσότητας. Το ίδιο ισχύει και για την αναφορά των αιτιολογικών σκέψεων της οδηγίας του 2008 στο «κόστος που αποφεύγεται».

41. Εντούτοις, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της οδηγίας του 2002²⁴ προκύπτουν ενδείξεις ότι τα «ειδικά τιμολόγια» εφαρμόζονται αποκλειστικά και μόνο στην περίπτωση που ένας ΦΠΚΥ αποφεύγει επιπλέον κόστος επιτρέποντας στους πελάτες που έχουν διενεργήσει οι ίδιοι μέρος της ταχυδρομικής διεκπεραιώσεως την πρόσβαση στην ταχυδρομική αλυσίδα σε σημεία διαφορετικά εκείνων όπου τα ταχυδρομικά αντικείμενα συνήθως προωθούνται όσον αφορά το δημόσιο ταχυδρομικό δίκτυο, όπως είναι τα ταχυδρομικά κέντρα. Από την πρόταση του 2000 της Επιτροπής προκύπτει ότι θεωρήθηκε αναγκαία η προσθήκη πέμπτης περιπτώσεως στο άρθρο 12 προκειμένου να αντιμετωπιστεί η πρακτική αρκετών ΦΠΚΥ οι οποίοι μεταχειρίζονταν ορισμένες κατηγορίες πελατών κατά τρόπο διαφορετικό όσον αφορά τις *εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους*. Η τροποποίηση ως εκ τούτου αποσκοπούσε στο να καταστήσει σαφές ότι οι ΦΠΚΥ, όταν χορηγούν εκπτώσεις αυτού του είδους, οφείλουν να ενεργούν χωρίς διακρίσεις, ιδίως μεταξύ αποστολών και μεσαζόντων. Ομοίως, η πέμπτη περίπτωση απαιτεί όπως οι όροι που διέπουν τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους —για παράδειγμα, οι ελάχιστες ή οι μέγιστες ποσότητες ταχυδρομικών αντικειμένων κατόπιν πρώτης διαλογής που δικαιολογούν έκπτωση ή η συσκευασία τους— ισχύουν ανεξαρτήτως της ταυτότητας του πελάτη²⁵.

42. Το γεγονός ότι η νέα περίπτωση δεν προσετέθη στο κεφάλαιο 4 («Όροι για την παροχή μη αποκλειστικών υπηρεσιών και την πρόσβαση στο δίκτυο»), όπως είχε προτείνει η Επιτροπή, αλλά στο κεφάλαιο 5 («Αρχές τιμολόγησης και διαφάνεια των λογαριασμών») δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να ανατρέψει το συμπέρασμα αυτό. Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο στην απόφαση Deutsche Post κ.λπ., η νέα πρόβλεψη δεν είχε ως σκοπό να ρυθμίσει την πρόσβαση στο ταχυδρομικό δίκτυο καθεαυτό, υποχρεώνοντας τους ΦΠΚΥ να παρέχουν πρόσβαση στην ταχυδρομική αλυσίδα υπό όρους διαφορετικούς και σε σημεία διαφορετικά από εκείνα της παραδοσιακής ταχυδρομικής υπηρεσίας για την αλληλογραφία²⁶. Μάλλον, ο σκοπός ήταν να αποφευχθούν οι δυσμενείς τιμολογιακές διακρίσεις στην περίπτωση που τέτοιου είδους πρόσβαση παρεχόταν από έναν ΦΠΚΥ. Φρονώ ότι τούτος θα μπορούσε να είναι ο λόγος για τον οποίο τα προερχόμενα από τη Γαλλία και την Πορτογαλία μέλη της ομάδας εργασίας του Συμβουλίου για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες υποστήριξαν την άποψη ότι η νέα περίπτωση «θα ήταν καταλληλότερο να προστεθεί» στο άρθρο 12 και όχι στο άρθρο 9 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών²⁷.

43. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι, σύμφωνα με το γράμμα της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών ως είχε κατόπιν της τροποποίησεως που επέφερε η οδηγία του 2002, το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, αφορούσε αποκλειστικώς τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους.

44. Τούτο το συμπέρασμα, το οποίο επιβεβαιώνει έτι περαιτέρω η αιτιολογική σκέψη 29 της οδηγίας του 2002, δεν αναιρείται από το επιχείρημα της Βελγικής και της Ιταλικής Κυβερνήσεως, το οποίο συμμερίζεται η Επιτροπή, ότι οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας εμπίπτουν ούτως ή άλλως στη διάταξη αυτή, καθόσον η διεκπεραίωση μεγαλύτερων όγκων αλληλογραφίας συνεπάγεται εξοικονόμηση δαπανών για τους ΦΠΚΥ υπό μορφή οικονομικών κλίμακας.

24 — Βλ. σημεία 6 έως 9.

25 — Σύμφωνα με την τελευταία περίοδο της πέμπτης περιπτώσεως ως έχει μετά την τροποποίηση της οδηγίας του 2002, κάθε «[ειδικό] τιμολόγιο πρέπει να είναι επίσης στη διάθεση και των ιδιωτών που κάνουν χρήση των ταχυδρομικών υπηρεσιών υπό παρόμοιες συνθήκες».

26 — EU:C:2008:141, σκέψη 41.

27 — Πρακτικά της συναντήσεως της 8ης Σεπτεμβρίου 2000, έγγραφο 11249/00 του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 2000, σ. 3.

45. Πράγματι, δεν αμφισβητείται ότι η διεκπεραίωση και η διανομή μεγάλων όγκων αλληλογραφίας, τη διακίνηση των οποίων ενθαρρύνουν οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας, επιτρέπουν στους ΦΠΚΥ να επωφελούνται των οικονομιών κλίμακας κατανέμοντας τις πάγιες επιβαρύνσεις σ' ένα μεγαλύτερο αριθμό ταχυδρομικών αντικειμένων. Ωστόσο, δεν είμαι πεπεισμένη ότι αυτού του είδους οι οιοιεί αυτόματες οικονομίες κλίμακας εμπίπτουν στην έννοια του «κόστους που αποφεύγεται» κατά την οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών.

46. Όπως προεκτέθηκε, η αναφορά στο «κόστος που αποφεύγεται» που περιλαμβάνεται στην πέμπτη περίπτωση του άρθρου 12 ως είχε κατόπιν της οδηγίας του 2002 συνδεόταν με την υλοποίηση μέρους της αλυσίδας ταχυδρομικής διεκπεραίωσης από τρίτα μέρη. Οι οικονομίες κλίμακας προκύπτουν από την αύξηση του συνολικού όγκου της αλληλογραφίας που διεκπεραίωσε ο ΦΠΚΥ και όχι από κάποια τροποποίηση της παραδοσιακής ταχυδρομικής υπηρεσίας που παρέχει ο εν λόγω ΦΠΚΥ. Επιπλέον, δεν είναι εύκολο να προβλεφθεί με ακρίβεια πώς είναι δυνατό να εξελιχθεί η ζήτηση για ταχυδρομικές υπηρεσίες συνεπεία των εκπτώσεων λόγω ποσότητας. Οι πραγματικές οικονομίες κλίμακας υπολογίζονται αποκλειστικώς επί του συνολικού όγκου της αλληλογραφίας που διεκπεραιώνει ο ΦΠΚΥ. Για τον λόγο αυτό μου φαίνεται δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να υπολογισθεί εκ των προτέρων (κατά τον καθορισμό των «ειδικών τιμολογίων») το ποσοστό των εν λόγω οικονομιών (και ως εκ τούτου του κόστους που αποφεύγεται) που θα μπορούσε να συνδέεται ειδικότερα με την αυξημένη ζήτηση για ταχυδρομικές υπηρεσίες συνεπεία των εκπτώσεων λόγω ποσότητας. Αντιθέτως, είναι ευκολότερο να υπολογισθεί το κόστος που αποφεύγει ο ΦΠΚΥ στην περίπτωση που τρίτο μέρος υλοποιεί κομμάτι της αλυσίδας ταχυδρομικής διεκπεραίωσης.

47. Μετέβαλε το εύρος εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως η απαλοιφή από το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της αναφοράς στο «κόστος που αποφεύγεται», κατόπιν της τροποποίησης που επέφερε η οδηγία του 2008;

48. Στο σημείο αυτό, σημειώνω ότι στο αρχικό κείμενο της προτάσεως της Επιτροπής για τη μεταγενέστερη οδηγία του 2008 δεν προτάθηκε κάποια τέτοια τροποποίηση. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρατήρησε ότι, όσον αφορά «το μέρος του δικτύου το σχετικό με τη διαλογή και τη διανομή [...], τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να συμμορφώνονται με το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, και μπορούν, ενόψει των εθνικών συνθηκών, να λαμβάνουν άλλα μέτρα για να εξασφαλίζεται η πρόσβαση στο δημόσιο ταχυδρομικό δίκτυο υπό συνθήκες διαφάνειας και αποφυγής διακρίσεων»²⁸. Φρονώ ότι το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει (έστω και υπορρητώς) ότι η Επιτροπή δεν είχε σκοπό να επαναπροσδιορίσει την έννοια των «ειδικών τιμολογίων» που περιλαμβάνεται στην πέμπτη περίπτωση, προκειμένου να εμπίπτουν σε αυτήν οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας.

49. Δεν βλέπω κανένα λόγο που να συνηγορεί υπέρ του ότι η οριστική διαγραφή της αναφοράς του άρθρου 12 στο «κόστος που αποφεύγεται» επέφερε τέτοιον επαναπροσδιορισμό.

50. Πρώτον, όπως ορθώς υπογραμμίζουν η *bpost* και η Γαλλική Κυβέρνηση, η αιτιολογική σκέψη 39 της οδηγίας του 2008 αναφέρεται και σήμερα σε «κόστος που αποφεύγεται» όσον αφορά τις παρεχόμενες από τον ΦΠΚΥ υπηρεσίες σε σχέση με την τυποποιημένη υπηρεσία που καλύπτει το πλήρες φάσμα χαρακτηριστικών που προσφέρονται για την περισυλλογή, τη διαλογή, τη μεταφορά και τη διανομή μεμονωμένων ταχυδρομικών αντικειμένων.

51. Δεύτερον, από το ιστορικό θεσπίσεως της οδηγίας του 2008²⁹ δεν προκύπτει κανένα στοιχείο υπέρ του ότι η αναφορά στο «κόστος που αποφεύγεται» απαλείφθηκε από το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι στην εν λόγω ρύθμιση θα εμπίπτουν στο μέλλον αμφότερα τα είδη εκπτώσεων, ήτοι τόσο λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους όσο και λόγω ποσότητας.

28 — Πρόταση του 2006 της Επιτροπής, προμνησθείσα στην υποσημείωση 12, σημείο 3.3.2, σ. 7.

29 — Βλ. σημεία 10 έως 13 των παρούσων προτάσεων.

52. Φρονώ ότι το ιστορικό θεσπίσεως της διατάξεως μάλλον επιβεβαιώνει το επιχείρημα που προέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Γαλλική Κυβέρνηση, κατά το οποίο η νέα διατύπωση της πέμπτης περιπτώσεως είναι προϊόν συμβιβασμού ως προς την ευελιξία που θα έπρεπε να διαθέτουν οι ΦΠΚΥ για τον καθορισμό των τιμολογίων τους.

53. Η εν λόγω κυβέρνηση διευκρίνισε ότι, στο πλαίσιο της περαιτέρω απελευθερώσεως των ταχυδρομικών αγορών, αρκετοί ΦΠΚΥ τόνισαν την ανάγκη για περισσότερη τιμολογιακή ευλυγισία (ήτοι την ανάγκη για λιγότερους περιορισμούς που επιβάλλονται από τις δημόσιες αρχές), ώστε να μπορούν να προσαρμοστούν στον αυξανόμενο ανταγωνισμό.

54. Μολονότι απηχούσε την ανησυχία αυτή, η πρόταση του 2006 της Επιτροπής δεν έκανε λόγο για εγκατάλειψη του κανόνα ότι τα ειδικά τιμολόγια θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το κόστος που αποφεύγεται από τον ΦΠΚΥ όταν ο πελάτης υλοποιεί μέρος της αλυσίδας ταχυδρομικής διεκπεραιώσεως. Υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, αρκετοί ΦΠΚΥ ενδεχομένως φοβούνταν ότι δεν θα είχαν τη δυνατότητα να προσαρμόσουν τα ειδικά τιμολόγια τους στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του ανταγωνισμού, παρέχοντας όταν είναι αναγκαίο εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους υψηλότερες εκείνων που μηχανικά θα προέκυπταν αντικατοπτρίζοντας απλώς το κόστος που αποφεύγεται³⁰. Σε τούτο ακριβώς το πλαίσιο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρότεινε την προσθήκη αιτιολογικής σκέψεως στην οδηγία του 2008, τονίζοντας ότι «[η] εκ μέρους των ΦΠΚΥ παροχή υπηρεσιών σε επιχειρήσεις, σε όσους προβαίνουν σε μαζικές αποστολές και στους ενδιαμέσους που συγκεντρώνουν τις ταχυδρομικές αποστολές διαφόρων πελατών είναι αναγκαίο να υπόκειται σε πιο ευέλικτους όρους τιμολόγησης»³¹.

55. Η λύση που επικράτησε στο Συμβούλιο —παρά τις αντιρρήσεις της Επιτροπής και ορισμένων κρατών μελών— ήταν εκείνη της διαγραφής από το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της αναφοράς στο «κόστος που αποφεύγεται», σε συμφωνία με την αυξανόμενη τιμολογιακή ευελιξία που παρέχεται στους ΦΠΚΥ³². Ωστόσο, η τελική διατύπωση της αιτιολογικής σκέψεως 39, συγκρινόμενη με την πρόταση του Κοινοβουλίου, υποδηλώνει ότι η εν λόγω απαλοιφή ήταν μέρος ενός συμβιβασμού: αφενός, όπως προκύπτει από τη συγκεκριμένη αιτιολογική σκέψη, οι ΦΠΚΥ θα πρέπει να έχουν περισσότερη τιμολογιακή ευελιξία, πάντως «σύμφωνα με την αρχή του καθορισμού των τιμών σε συνάρτηση με το κόστος»· αφετέρου, η δεύτερη πρόταση της συγκεκριμένης περιπτώσεως αναπαράγει (με ελάχιστες μόνον τροποποιήσεις) τη μνεία στο κόστος που αποφεύγεται η οποία περιλαμβανόταν προηγουμένως στην πέμπτη περίπτωση του άρθρου 12³³.

56. Για τους λόγους αυτούς, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η διαγραφή της μνείας στο «κόστος που αποφεύγεται» από την πέμπτη περίπτωση του άρθρου 12 κατόπιν της τροποποίησεως που επέφερε η οδηγία του 2008 δεν τροποποίησε το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως, το οποίο αφορά αποκλειστικώς και μόνον τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους.

30 — Εάν οι ΦΠΚΥ πρόκειται να εκτίθενται όλο και περισσότερο στον ανταγωνισμό καθόλη τη διάρκεια της αλυσίδας ταχυδρομικής διεκπεραιώσεως (συμπεριλαμβανομένης για παράδειγμα της διανομής των ταχυδρομικών αντικειμένων), είναι πιθανό να επιθυμούν να προσφέρουν μέρος της διεκπεραιώσεως σε ανταγωνιστική τιμή σε σύγκριση με την τιμή που χρεώνουν οι ανταγωνιστές για την παροχή ισοδύναμης υπηρεσίας.

31 — Θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που καθορίστηκε σε πρώτη ανάγνωση στις 11 Ιουλίου 2007 εν όψει της έγκρισης οδηγίας 2007/.../ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ όσον αφορά την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ 2008, C 175Ε, σ. 355) (βλ. αιτιολογική σκέψη 34 του τροποποιημένου κειμένου που πρότεινε το Κοινοβούλιο).

32 — Ομάδα εργασίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, προετοιμασία της συνόδου του Συμβουλίου Μεταφορών, Τηλεπικοινωνιών και Ενέργειας, 1η και 2 Οκτωβρίου 2007, πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών — Πολιτική συμφωνία, έγγραφο 12864/07 του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2007, σ. 32 (βλ. ειδικότερα υποσημείωση 40).

33 — Έγγραφο του Συμβουλίου 12864/07, προπαρατεθέν στην υποσημείωση 32, σ. 16 (υποσημείωση 25). Η Επιτροπή αντιτάχθηκε επιτυχώς στην πρόταση αρκετών κρατών μελών να αντικατασταθεί η διατύπωση «πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται» με τη διατύπωση «δύνανται να λαμβάνουν υπόψη το κόστος που αποφεύγεται».

57. Το προαναφερθέν ιστορικό γενέσεως της διατάξεως ενισχύει επίσης την άποψή μου ότι επί του ουσιαστικού ζητήματος της διακρίσεως το οποίο έθεσε το αιτούν το δικαστήριο δεν ασκεί επιρροή το αν εφαρμόζεται η τέταρτη ή η πέμπτη (σε κάποια μορφή της) περίπτωση του άρθρου 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ο νομοθέτης της Ένωσης, όταν προσέθεσε στην εν λόγω διάταξη την πέμπτη περίπτωση, δεν σκόπευε ασφαλώς να τροποποιήσει τη γενική απαγόρευση διακριτικής τιμολογιακής μεταχειρίσεως η οποία διατυπωνόταν ήδη στο αρχικό κείμενο της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών. Όπως δύναται να συναχθεί από την πρόταση του 2000 της Επιτροπής, σκοπός της ήταν κυρίως η αντιμετώπιση της ακολουθούμενης από ορισμένους παραδοσιακούς ΦΠΚΥ πρακτικής διακρίσεων σχετικά με τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους.

58. Επομένως, για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμφωνήσει με την άποψή μου και καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η πέμπτη περίπτωση εφαρμόζεται τόσο στις εκπτώσεις λόγω ποσότητας όσο και στις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους, η απάντηση που προτείνω στη συνέχεια να δοθεί στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα μπορεί να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν για την απάντηση του τρίτου ερωτήματος.

Ερώτημα 2: η συμβατότητα του «ανά αποστολέα» συστήματος με την αρχή της αποφυγής των διακρίσεων

59. Θα ξεκινήσω επισημαίνοντας ότι το αντικείμενο της υπό κρίσης αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι αποκλειστικώς και μόνον το σύστημα εκπτώσεων λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους το οποίο εφήρμοσε η bpost το 2010³⁴. Με το δεύτερο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το σύστημα «ανά αποστολέα» είναι συμβατό με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που κατοχυρώνεται με την τέταρτη περίπτωση του άρθρου 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών. Όπως διατείνεται η bpost, η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι πολύ πιθανό να επηρεάσει άμεσα όχι μόνο το Βέλγιο αλλά και αρκετά κράτη μέλη όπου οι ΦΠΚΥ υπολογίζουν τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας επί τη βάση του όγκου της αλληλογραφίας τον οποίο έκαστος μεμονωμένος αποστολέας αποφασίζει να ταχυδρομήσει.

60. Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, η οποία καταλέγεται μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, οποία επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά παρόμοιες καταστάσεις, εκτός αν η διαφορετική αντιμετώπιση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά, ούτε να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο διαφορετικές μεταξύ τους καταστάσεις³⁵. Εξετάζοντας τον παρόμοιο χαρακτήρα των καταστάσεων, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλα τα στοιχεία που τις χαρακτηρίζουν, συμπεριλαμβανομένων των αρχών και των στόχων του τομέα στον οποίο εμπίπτει η επίμαχη πράξη της Ένωσης³⁶.

61. Πρώτον, φρονώ ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η bpost, το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα εκπτώσεων λόγω ποσότητας συνεπάγεται πράγματι διαφορετική μεταχείριση μεταξύ μεσαζόντων και μεμονωμένων αποστολέων μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας. Στο παράδειγμα που δόθηκε προηγουμένως³⁷, στο πλαίσιο του «ανά αποστολέα» συστήματος, ο μεσαζών θα πληρούσε τις προϋποθέσεις για να του χορηγηθεί έκπτωση ύψους μόνον 10 % όσον αφορά την αλληλογραφία

34 — Ως εκ τούτου, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αφορά άλλα ζητήματα τα οποία ανέκυψαν κατά την κύρια δίκη, όπως είναι η υποτιθέμενη παραβίαση της υποχρεώσεως την οποία υπέχει η bpost να μην εφαρμόζει τιμολόγια που εισάγουν διακρίσεις, καθόσον η εν λόγω επιχείρηση υποχρεώνει τους μεσάζοντες να δηλώνουν την ταυτότητα του μεμονωμένου πελάτη τους ή υπολογίζει τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους που χορηγούνται στους μεσάζοντες σε συνάρτηση με τον όγκο των κατόπιν της πρώτης διαλογής ταχυδρομικών αντικειμένων των πελατών τους λαμβανόμενο υπόψη χωριστά.

35 — Αποφάσεις Ruckdeschel κ.λπ. (C-117/76 και 16/77, EU:C:1977:160, σκέψη 7)· Edeka Zentrale (C-245/81, EU:C:1982:277, σκέψη 11) και Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 76).

36 — Βλ., κατ' αναλογίαν, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψεις 25 και 26 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

37 — Βλ. σημείο 22 των παρούσων προτάσεων.

καθενός εκ των τριών αποστολέων, ενώ ένας μεμονωμένος αποστολέας μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ο οποίος θα παρέδιδε στον ΦΠΚΥ ακριβώς τον ίδιο όγκο αλληλογραφίας —αποφέροντας με τον τρόπο αυτό κατ' αρχήν τα ίδια έσοδα στον ΦΠΚΥ— θα πληρούσε τις προϋποθέσεις για έκπτωση ύψους 20 %.

62. Το βασικό ζήτημα που ανακύπτει εν προκειμένω είναι αν οι αποστολείς (μαζικών αποστολών) και οι μεσάζοντες ευρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας, οπότε είναι μη νόμιμη αυτού του είδους η διαφορετική μεταχείριση.

63. Η bpost και η Γαλλική Κυβέρνηση τονίζουν συναφώς ότι μόνον οι αποστολείς δημιουργούν πραγματικά ζήτηση για ταχυδρομικές υπηρεσίες. Οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας στοχεύουν στην ενίσχυση της ζήτησεως αυτής. Ως εκ τούτου δικαιολογείται να υπολογίζονται οι εν λόγω εκπτώσεις κατά τρόπο που να ανταμείβεται η απόφαση των αποστολέων και μόνο να ταχυδρομήσουν μεγαλύτερες ποσότητες αλληλογραφίας, και όχι η ικανότητα του μεσάζοντος να συλλέγει μεγάλες ποσότητες αλληλογραφίας από διάφορους αποστολείς. Αντιθέτως, τόσο η Βελγική, η Ιταλική και η Σουηδική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι αποστολείς και μεσάζοντες ευρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση αφής στιγμής η υπηρεσία που η bpost παρέχει στον καθένα είναι η ίδια.

64. Πρέπει εξ αρχής να τονίσω ότι δεν έχω πεισθεί από το επιχείρημα που προβάλλουν τόσο η Βελγική, η Ιταλική και η Σουηδική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή, ότι δηλαδή το σκεπτικό του Δικαστηρίου στην προπαρατεθείσα απόφασή του Deutsche Post κ.λπ.³⁸ μπορεί να μεταφερθεί άνευ ετέρου στην προκειμένη υπόθεση.

65. Στην εν λόγω υπόθεση το ερώτημα που είχε τεθεί στο Δικαστήριο ήταν κατά πόσον η οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών εμπόδιζε την Deutsche Post (τον γερμανικό ΦΠΚΥ) να αρνηθεί στις επιχειρήσεις οι οποίες συγκέντρωναν, κατ' επάγγελμα και για λογαριασμό τους, τα ταχυδρομικά αντικείμενα πολλών αποστολέων το ευεργέτημα των ειδικών τιμολογίων που ο συγκεκριμένος ΦΠΚΥ παρείχε σε επαγγελματίες πελάτες για την κατάθεση στα ταχυδρομικά του κέντρα ελαχίστων ποσοτήτων ταχυδρομικών αντικειμένων κατόπιν της πρώτης διαλογής. Η απόφαση Deutsche Post κ.λπ., συνεπώς, αφορούσε την πρόσβαση σε μεταγενέστερο στάδιο της αλυσίδας ταχυδρομικής διεκπεραιώσεως υπό όρους διαφορετικούς και σε σημεία διαφορετικά από εκείνα της παραδοσιακής ταχυδρομικής υπηρεσίας για την αλληλογραφία. Το Δικαστήριο δέχτηκε κατ' ουσίαν ότι, μολονότι είναι αληθές ότι το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών δεν έχει ως σκοπό να ρυθμίσει το ζήτημα αρχής κατά πόσον ο ΦΠΚΥ οφείλει ή όχι να παρέχει πρόσβαση, η άρνηση της Deutsche Post να εντάξει και τους μεσάζοντες στο καθεστώς των εκπτώσεων που παρέχει στους (επαγγελματίες) αποστολείς ήταν αντίθετη προς τον κανόνα της ίσης μεταχειρίσεως τον οποίο θεσπίζει η εν λόγω διάταξη³⁹. Το Δικαστήριο, ως εκ τούτου, εμμέσως μεν κατά λογική αναγκαιότητα δε, αναγνώρισε ότι μεμονωμένοι αποστολείς και μεσάζοντες ευρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά τις *εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους*.

66. Είμαι της γνώμης ότι η μεταφορά της συλλογιστικής αυτής στην υπό κρίση υπόθεση θα ισοδυναμούσε με άρνηση του ότι μεμονωμένοι αποστολείς και μεσάζοντες ευρίσκονται σε διαφορετική κατάσταση όσον αφορά τις *εκπτώσεις λόγω ποσότητας*, τούτο δε διότι αποκλειστικώς και μόνον οι μεμονωμένοι αποστολείς παράγουν αυτόνομη ζήτηση για την ταχυδρομική υπηρεσία. Για να γίνει κατανοητή η εν λόγω διαφορά είναι σκόπιμο να διερευνηθούν οι πιθανές συνέπειες που επιφέρει στην αγορά το «ανά αποστολέα» σύστημα και να συγκριθούν με τις συνέπειες που δύναται να επιφέρει το σύστημα «επισωρεύσεως».

38 — EU:C:2008:141.

39 — EU:C:2008:141, σκέψεις 41 και 44.

67. Ας υποθεθεί ότι ο Α μεμονωμένος αποστολέας μεγάλης ποσότητας αλληλογραφίας (για παράδειγμα μια τράπεζα η οποία αποστέλλει μεγάλες ποσότητες διοικητικού ταχυδρομείου) δικαιούται έκπτωση λόγω ποσότητας ύψους 10 %. Ας υποθεθεί, περαιτέρω, ότι ο Α αποφασίζει να αναθέσει ακριβώς την ίδια ποσότητα αλληλογραφίας στον μεσάζοντα Χ προκειμένου να την παραδώσει στη συνέχεια στον ΦΠΚΥ. Στο πλαίσιο του «ανά αποστολέα» συστήματος, η συγκεκριμένη απόφαση ουδόλως ασκεί επιρροή στην έκπτωση λόγω ποσότητας την οποία δικαιολογεί η ποσότητα της αλληλογραφίας που προέρχεται από τον Α. Ο Χ, συνεπώς, θα λάβει έκπτωση ύψους 10 % για τη συγκεκριμένη αλληλογραφία. Αντιθέτως, υπό το σύστημα της «επισωρεύσεως», ο Χ θα δικαιούται έκπτωση λόγω ποσότητας για την αλληλογραφία που προέρχεται από τον Α, η οποία θα αντιστοιχεί στις επισωρευμένες ποσότητες αλληλογραφίας όλων των πελατών του που παραδίδει καθόλη τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς (για παράδειγμα ύψους 20 %).

68. Ας υποθεθεί τώρα ότι ο Α συνάπτει με τον μεσάζοντα Υ, ο οποίος είναι μεγαλύτερος του Χ, μια σύμβαση με σκοπό τη διεκπεραίωση και παράδοση ισοδύναμης ακριβώς ποσότητας αλληλογραφίας στον ΦΠΚΥ. Υπό το «ανά αποστολέα» σύστημα, ο Υ θα δικαιούται και στην περίπτωση αυτή έκπτωση ύψους 10 % για τις ποσότητες ταχυδρομικών αντικειμένων που προέρχονται από τον Α. Υπό το σύστημα της «επισωρεύσεως», η έκπτωση λόγω ποσότητας, την οποία λαμβάνει ο Υ για την αλληλογραφία που προέρχεται από τον Α, θα υπολογίζεται επί του συνολικού ακαθάριστου εισοδήματος που αποφέρει ο Υ στον ΦΠΚΥ (για παράδειγμα ύψους 30 %).

69. Τέλος, ας εξετασθεί η περίπτωση του μεμονωμένου αποστολέα Β, ο οποίος δεν ταχυδρομεί ικανές ποσότητες αλληλογραφίας ώστε να δικαιούται εκπτώσεως λόγω ποσότητας. Υπό το «ανά αποστολέα» σύστημα, δεν θα του χορηγείται κάποια έκπτωση, ανεξαρτήτως του αν ο Β αποφασίσει να παραδίδει ο ίδιος την αλληλογραφία του στον ΦΠΚΥ ή να αναθέσει σε μεσάζοντα την εν λόγω αλληλογραφία. Η κατάσταση, ωστόσο, είναι πολύ διαφορετική υπό το σύστημα της «επισωρεύσεως»: οι ποσότητες των αντικειμένων που προέρχονται από τον Β θα δικαιολογούσαν έκπτωση λόγω ποσότητας ύψους 20 % εάν αποφάσιζε να συνεργαστεί με τον μεσάζοντα Χ και έκπτωση λόγω ποσότητας ύψους 30 % εάν αποφάσιζε να συνεργαστεί με τον μεσάζοντα Υ.

70. Δύο συμπεράσματα μπορούν να αντληθούν από τα ανωτέρω παραδείγματα.

71. Το πρώτο συμπέρασμα είναι ότι μόνον το «ανά αποστολέα» σύστημα είναι πιθανό να ενθαρρύνει τους αποστολείς να ταχυδρομούν μεγαλύτερες ποσότητες αλληλογραφίας και να εξυπηρετήσει με τον τρόπο αυτό τον εμπορικό σκοπό των εκπτώσεων λόγω ποσότητας. Σε τελική ανάλυση, μόνον οι αποστολείς παράγουν αλληλογραφία. Οι μεσάζοντες προκαλούν προφανώς τέτοιου είδους αυτόνομη ζήτηση στον περιορισμένο μόνο βαθμό που είναι οι ίδιοι αποστολείς⁴⁰. Η κατάσταση του μεμονωμένου αποστολέα Β αποτελεί σαφές σχετικό παράδειγμα: υπό το «ανά αποστολέα» σύστημα, εφόσον είναι ίδια όλα τα άλλα δεδομένα, ο Β μπορεί να λάβει έκπτωση λόγω ποσότητας αποκλειστικά και μόνον αυξάνοντας την ποσότητα των αντικειμένων που αποστέλλει⁴¹.

72. Κατά την άποψή μου, το κίνητρο για την αποστολή περισσότερων ταχυδρομικών αντικειμένων ουσιαστικώς εκμηδενίζεται υπό το σύστημα της «επισωρεύσεως»: αυτό που έχει τότε σημασία δεν είναι η ποσότητα της αλληλογραφίας που ο αποστολέας αποφασίζει να ταχυδρομήσει αλλά η απόφασή του να συνεργαστεί με κάποιον μεσάζοντα όπως επίσης και η επιλογή που κάνει μεταξύ των διαφόρων μεσαζόντων. Πράγματι, για μια σταθερή ποσότητα αλληλογραφίας, ο Β έχει το κίνητρο

40 — Για παράδειγμα, αλληλογραφία με τους υπαλλήλους και πελάτες του μεσάζοντος, τους υπεργολάβους ή τις δημόσιες αρχές.

41 — Αυτό δεν μπορεί ασφαλώς να συμβεί εάν, για παράδειγμα, οι δραστηριότητες του Β εξελίσσονται κατά τρόπο που επιφέρει μείωση της αλληλογραφίας του, ή εάν στρέφεται στη χρήση άλλων, πιθανότατα περισσότερο οικονομικών, μέσων επικοινωνίας, όπως είναι η ηλεκτρονική ανταλλαγή μηνυμάτων.

να συνεργαστεί με τον μεσάζοντα που προσφέρει την καλύτερη τιμή μονάδας. Στο ανωτέρω παράδειγμα, ο μεσάζων αυτός θα ήταν πιθανότατα ο Υ, ο οποίος πληροί τις προϋποθέσεις για το υψηλότερο ποσοστό εκπτώσεως λόγω ποσότητας συγκριτικά με τον Χ και θα έχει τη δυνατότητα να κοστολογήσει την υπηρεσία του τόσο ώστε να είναι φθηνότερος του Χ⁴².

73. Επειδή αποστολές και μεσάζοντες ευρίσκονται σε διαφορετική κατάσταση όσον αφορά τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας, η επίτευξη του στόχου του ΦΠΚΥ να αυξήσει τη ζήτηση για ταχυδρομικές υπηρεσίες θα μπορούσε να διακυβευθεί από το σύστημα της «επισωρεύσεως». Ειδικότερα, δύναται να θεωρηθεί ότι υφίσταται ο κίνδυνος να εμφανιστούν στην αγορά «αμιγώς διοικητικοί» μεσάζοντες, οι οποίοι να διεκπεραιώνουν τη μεγαλύτερη δυνατή ποσότητα αλληλογραφίας —συμπεριλαμβανομένων ταχυδρομικών αντικειμένων που προέρχονται από μικρότερους αποστολείς— προκειμένου να επωφελούνται των υψηλότερων ποσοστών εκπτώσεων λόγω ποσότητας⁴³.

74. Όπως ορθώς επισημαίνει η bpost, το αποτέλεσμα μπορεί να αποτελεί ένα κλασικό παράδειγμα της καταστάσεως εκείνης στην οποία η ίδια θα είναι χαμένη ό,τι και αν πράξει. Εάν ο ΦΠΚΥ ήταν υποχρεωμένος να εφαρμόσει το σύστημα «επισωρεύσεως», είναι πιθανόν να αναγκαζόταν να εγκαταλείψει το σύστημα των εκπτώσεων λόγω ποσότητας προκειμένου να προστατεύσει την οικονομική του σταθερότητα. Στην περίπτωση αυτή, ωστόσο, η κατάργηση των εκπτώσεων αυτών θα μείωνε πιθανότατα τη ζήτηση για ταχυδρομικές υπηρεσίες προς όφελος εναλλακτικών μεθόδων επικοινωνίας, όπως είναι η τηλεομοιοτυπία, το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, οι ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές και το διαδίκτυο⁴⁴. Με τη σειρά του, αυτό θα μπορούσε να επηρεάσει τη χρηματοδότηση της καθολικής υπηρεσίας, σε βάρος του ΦΠΚΥ.

75. Συνεπώς, διαφωνώ με τη θέση της Βελγικής Κυβερνήσεως ότι μπορεί να μεταφερθεί στην υπό κρίση υπόθεση η συλλογιστική του Δικαστηρίου που αναπτύχθηκε στις σκέψεις 37 και 38 της αποφάσεως Deutsche Post κ.λπ. Στην προμνησθείσα απόφαση το Δικαστήριο απέρριψε το επιχειρήμα της Deutsche Post και της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι η επέκταση του συστήματος των εκπτώσεων λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους στους μεσάζοντες θα συνιστούσε απειλή για το οικονομικό ισοζύγιο του ΦΠΚΥ (Deutsche Post). Το Δικαστήριο έκρινε ότι η Deutsche Post θα μπορούσε να μειώσει τις εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους για όλους τους αποδέκτες «αν αποδεικνυόταν ότι η χορήγηση [στους μεσάζοντες] των εκπτώσεων που [...] παρέχονται μόνον στους επαγγελματίες πελάτες [...] είναι υπερβολικές σε σχέση με το κόστος που αποφεύγεται»⁴⁵. Όπως προκύπτει σαφώς από το γράμμα της σκέψεως αυτής, η συλλογιστική του Δικαστηρίου συνδεόταν στενά με τη φύση των εκπτώσεων λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους: αφής στιγμής οι τελευταίες παρέχονται αντικατοπτρίζοντας το κόστος που αποφεύγεται από τον ΦΠΚΥ, σε σύγκριση με το κόστος για την τυποποιημένη ταχυδρομική υπηρεσία, η επέκτασή τους στους μεσάζοντες δεν θα μπορούσε εκ πρώτης όψεως να επηρεάσει το οικονομικό ισοζύγιο του ΦΠΚΥ. Όπως όμως μόλις προεκτέθηκε, η συλλογιστική αυτή δεν μπορεί να εφαρμοστεί στις εκπτώσεις λόγω ποσότητας, καθόσον η μείωση ή η κατάργησή τους ενδέχεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις στη ζήτηση για αλληλογραφία και ως εκ τούτου να διαταράξει την οικονομική σταθερότητα του ΦΠΚΥ.

42 — Βλ., επίσης, σημείο 85 των παρούσων προτάσεων.

43 — Πράγματι, η bpost υποστηρίζει ότι προκειμένου να αντιμετωπίσει αυτό ακριβώς το φαινόμενο αποφάσισε το 2010 την εισαγωγή του συστήματος «ανά αποστολέα». Βλ. σημείο 21 των παρούσων προτάσεων.

44 — Μια ανεξάρτητη έκθεση που συντάχθηκε κατόπιν αιτήματος του Υπουργού εμπορίου, επιχειρήσεων και μεταρρυθμίσεων του Ηνωμένου Βασιλείου εξηγεί την αυξανόμενη ελαστικότητα των τιμών των ταχυδρομικών υπηρεσιών ως συνέπεια (μεταξύ άλλων) των λιγότερο δαπανηρών εναλλακτικών για την αλληλογραφία. Βλ. Hooper, R., Hutton, D., Smith, I. R., «The challenges and opportunities facing UK postal services. An initial response to evidence», Μάιος 2008, σ. 26 (<https://www.berr.gov.uk/files/file46075.pdf>). Βλ. επίσης την αιτιολογική έκθεση στην πρόταση του 2000 της Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σημεία 1.2.5 και 1.3.

45 — Απόφαση Deutsche Post κ.λπ. (EU:C:2008:141, σκέψη 38).

76. Προσθέτω ότι η επιβολή του συστήματος «επισωρεύσεως» στο πλαίσιο των εκπτώσεων λόγω ποσότητας δύσκολα συμβιβάζεται με την τιμολογιακή ευελιξία την οποία ο νομοθέτης της Ένωσης σκοπίμως παρέσχε στους ΦΠΚΥ προς αντιστάθμιση της αυξημένης εκθέσεώς τους στον ανταγωνισμό, με την επιφύλαξη των περιορισμών που προβλέπονται στο άρθρο 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών και εκείνων που γενικότερα απορρέουν από τις Συνθήκες (για παράδειγμα η απαγόρευση καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 102 ΣΛΕΕ)⁴⁶.

77. Το δεύτερο συμπέρασμα αφορά την ουδετερότητα του «ανά αποστολέα» συστήματος όσον αφορά τις επιπτώσεις του επί της ανταγωνιστικής θέσεως των διαφόρων φορέων που δραστηριοποιούνται στην ταχυδρομική αγορά.

78. Φρονώ ότι το Δικαστήριο, όταν αξιολογεί αν ένα σύστημα εκπτώσεων λόγω ποσότητας, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, εισάγει ή όχι διακρίσεις, θα πρέπει να καθοδηγείται από τον σκοπό του ανοίγματος των ταχυδρομικών αγορών στον ανταγωνισμό. Όπως επιβεβαιώνει η αιτιολογική σκέψη 26 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών, οι αρχές της αντικειμενικότητας των εφαρμοζόμενων στις καθολικές υπηρεσίες τιμών και της αποφυγής των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού συνδέονται στενά. Ως εκ τούτου, σ' ένα αυξανόμενο ανταγωνιστικό περιβάλλον, κρίνεται σκόπιμο να ικανοποιείται η διττή ανάγκη, αφενός, «της παροχής επαρκούς ελευθερίας στους [ΦΠΚΥ] ώστε να προσαρμόζονται στον ανταγωνισμό και, ταυτόχρονα της διασφάλισης ικανοποιητικής παρακολούθησης της συμπεριφοράς του φορέα με πιθανή δεσπόζουσα θέση προκειμένου να εξασφαλιστεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός»⁴⁷.

79. Κατά την άποψή μου, στο πλαίσιο αυτό, το «ανά αποστολέα» σύστημα δεν είναι ικανό να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Υπό το εν λόγω σύστημα, το ύψος των χορηγούμενων εκπτώσεων λόγω ποσότητας εξαρτάται αποκλειστικά και μόνον από τα έσοδα που αποφέρει στον ΦΠΚΥ έκαστος μεμονωμένος αποστολέας κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς. Κατά συνέπεια, το «ανά αποστολέα» σύστημα ούτε ενθαρρύνει αλλά ούτε και αποθαρρύνει τους αποστολείς μαζικών αποστολών να αναθέτουν την αλληλογραφία τους σε κάποιον μεσάζοντα.

80. Αντιθέτως προς όσα υποστήριξε η Βελγική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ουδόλως προκύπτει ότι το «ανά αποστολέα» σύστημα απειλεί γενικώς τη βιωσιμότητα των μεσαζόντων. Μολονότι το συγκεκριμένο σύστημα αποτρέπει την εμφάνιση αμιγώς διοικητικών μεσαζόντων, δεν ασκεί επιρροή στο συμφέρον που ενδεχομένως έχει ο αποστολέας μεγάλης ποσότητας ταχυδρομικών αντικειμένων να χρησιμοποιεί ένα «λειτουργικό» μεσάζοντα. Αυτή συνήθως είναι η περίπτωση οσάκις, για την ίδια «τιμή γραμματοσημάνσεως», ο αποστολέας θα μπορούσε απλώς να προετοιμάσει, να προχωρήσει σε προδιαλογή και/ή να αποστείλει ο ίδιος την αλληλογραφία, σε υψηλότερο μέσο κόστος. Κατά την απόφαση για την ανάθεση ή μη των συγκεκριμένων καθηκόντων σε τρίτο, είναι κρίσιμοι αρκετοί παράγοντες, όπως η (μη) διαθεσιμότητα εσωτερικής υποδομής και ανθρωπίνων πόρων, το κόστος των εν λόγω πόρων, οι περιοδικές μεταβολές των όγκων της προς αποστολή αλληλογραφίας ή η καθαρή σκοπιμότητα χρήσεως ενός μεσάζοντα. Το γεγονός ότι υπό το «ανά αποστολέα» σύστημα ένας μεσάζοντας δεν μπορεί να επωφελείται υψηλότερων ποσοστών εκπτώσεων λόγω ποσότητας (τις οποίες δύναται είτε να μετακυλίσει είτε να μην μετακυλίσει στον πελάτη) συγκριτικά με τις μειώσεις που παρέχονται ατομικά σε έκαστο αποστολέα δεν καταργεί το ενδιαφέρον που μπορεί να παρουσιάζει από οικονομικής απόψεως η εξωτερική ανάθεση.

46 — Βλ. σημεία 11 και 12 και 52 έως 56 των παρουσών προτάσεων. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, κατ' αρχήν, δεν υπάρχει αντίφαση μεταξύ της διατηρήσεως και της βελτιώσεως της καθολικής υπηρεσίας και της σταδιακής εισαγωγής του ανταγωνισμού «με την προϋπόθεση ότι ο [ΦΠΚΥ] διαθέτει την απαραίτητη εμπορική και τιμολογιακή ευελιξία προκειμένου να αντεπεξέλθει στις απαιτήσεις που συνεπάγεται η νομοθεσία περί ανταγωνισμού». Βλ. αιτιολογική έκθεση στην πρόταση του 2000 της Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σημείο 1.3.

47 — Πρόταση του 2006 της Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σημείο 3.3.3, σ. 7.

81. Η ουδετερότητα των αποτελεσμάτων του «ανά αποστολέα» συστήματος επί της ανταγωνιστικότητας των μεσαζόντων έρχεται σε έντονη αντίθεση με την στρέβλωση που προκαλεί η επίμαχη στην απόφαση Deutsche Post κ.λπ. πρακτική⁴⁸. Στην προμνησθείσα απόφαση, το γεγονός ότι οι μεσαζόντες δεν μπορούσαν να επωφεληθούν των εκπτώσεων λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους τις οποίες χορηγούσε η Deutsche Post στους μεμονωμένους αποστολείς για την κατάθεση στα ταχυδρομικά της κέντρα ελαχίστων ποσοτήτων ταχυδρομικών αντικειμένων κατόπιν της πρώτης διαλογής σαφώς παρεμπόδιζε την ανάπτυξη του ανταγωνισμού στην αγορά της επισωρεύσεως ταχυδρομικών αποστολών. Το Δικαστήριο με την απόφασή του επί της συγκεκριμένης υποθέσεως προώθησε τον επιδιωκόμενο από την οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών σκοπό της απελευθερώσεως των ταχυδρομικών αγορών⁴⁹.

82. Το «ανά αποστολέα» σύστημα είναι ομοίως ουδέτερο όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα διαφορετικών μεσαζόντων στον βαθμό που εφαρμόζεται κατά τρόπο συνεπή σε όλους⁵⁰. Εάν οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας στηρίζονται αποκλειστικά στην αλληλογραφία που παράγεται από μεμονωμένους αποστολείς, η επιλογή του μεσαζόντα που κάνει ο αποστολέας θα εξαρτάται (υπό κατά τα λοιπά όμοιες συνθήκες) από την ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών. Κατά τεκμήριο, η ποιότητα αυτή με τη σειρά της θα αντικατοπτρίζει παράγοντες όπως η αξιοπιστία του μεσαζόντος, η ευκολία της μεθόδου που χρησιμοποιεί για τη συλλογή των ταχυδρομικών αντικειμένων, η ταχύτητα διεκπεραιώσεως και παραδόσεως της αλληλογραφίας στον ΦΠΚ και το πόσο ικανός ή πρόθυμος είναι να αντιμετωπίζει, σε μια εύλογη για τον αποστολέα τιμή, τις απότομες αυξήσεις ή μειώσεις των ποσοτήτων της προς διεκπεραίωση αλληλογραφίας.

83. Αντιθέτως, στρεβλώσεις του ανταγωνισμού είναι πιθανό να προκληθούν υπό το σύστημα «επισωρεύσεως».

84. Πρώτον, το σύστημα αυτό δημιουργεί κίνητρα στους περισσότερους αποστολείς να αναθέτουν την αλληλογραφία τους σε κάποιον μεσαζόντα⁵¹. Η διαπίστωση αυτή δεν τίθεται εν αμφιβόλω από το γεγονός ότι δεν μπορεί να διασφαλιστεί ότι την έκπτωση που (συνολικώς) λαμβάνει ο μεσαζών θα τη μετακυλίσει στους πελάτες. Ακόμα και η χρήση ενός αμιγώς διοικητικού μεσαζόντα δύναται να είναι οικονομικώς συμφέρουσα για έναν αποστολέα υπό την προϋπόθεση ότι η προσφορά του μεσαζόντα επιτρέπει στον αποστολέα να αποστέλλει ταχυδρομικά αντικείμενα σε μια (ακόμα και ελαφρώς) χαμηλότερη μέση τιμή συγκριτικά με την τιμή την οποία σε διαφορετική περίπτωση θα του χρέωνε ο ΦΠΚΥ. Για παράδειγμα, αν υποθεθεί ότι ο μεσαζών Υ (ο οποίος χάρη στο σύστημα «επισωρεύσεως» δικαιούται εκπτώσεως συνολικού ύψους 30 %) προσφέρει στον πελάτη μαζικών αποστολών Α έκπτωση μόνον ίση με το 12 %, ο τελευταίος θα έχει ακόμα το κίνητρο να συνεργαστεί με τον Υ, καθόσον ο Α θα επωφελείτο εκπτώσεως ύψους μόνον 10 % εάν παρέδιδε απευθείας την αλληλογραφία του στον ΦΠΚΥ.

85. Δεύτερον, το σύστημα «επισωρεύσεως» λειτουργεί προς όφελος των μεσαζόντων οι οποίοι επισωρεύουν τις μεγαλύτερες ποσότητες αλληλογραφίας και για τον λόγο αυτό επωφελούνται των υψηλότερων ποσοστών μειώσεως⁵². Τούτο προκύπτει με ιδιαίτερη σαφήνεια από τη σύγκριση της ανταγωνιστικής θέσεως των μεσαζόντων Χ και Υ⁵³. Στο ανωτέρω παράδειγμα, υπό το σύστημα «επισωρεύσεως», ο Χ πληρούσε τις προϋποθέσεις για εκπτώσεις λόγω ποσότητας ύψους 20 %, ενώ,

48 — EU:C:2008:141.

49 — Βλ., ειδικότερα, αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών· αιτιολογικές σκέψεις 2 έως 12 της οδηγίας του 2002· αιτιολογικές σκέψεις 12, 16 και 38 της οδηγίας του 2008.

50 — Καθόσον μπορώ να κρίνω, αυτό φαίνεται να συμβαίνει εν προκειμένω: η bpost επισημαίνει, μεταξύ άλλων, ότι οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας για το 2010 εφαρμόστηκαν υπό τους ίδιους όρους στη θυγατρική της εταιρία που ομαδοποιεί την αλληλογραφία της (Spreos).

51 — Βλ. σημείο 72 των παρουσών προτάσεων. Πάντως, το κίνητρο αυτό δεν υφίσταται για τους αποστολείς μαζικών αποστολών που δικαιούνται ούτως ή άλλως το υψηλότερο ποσοστό εκπτώσεως.

52 — Βλ. συναφώς, Avis n° 07-A-17 du Conseil de la concurrence (France) relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) sur le dispositif de remises commerciales de La Poste, 20 Δεκεμβρίου 2007, *Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes*, 23 Απριλίου 2008, σ. 313.

53 — Βλ. σημεία 67 και 68 των παρουσών προτάσεων.

αντιστοίχως, ο Υ για 30 %. Ωστόσο, μη λαμβανομένων υπόψη άλλων παραμέτρων, αυτό σημαίνει ότι για την ίδια υπηρεσία ο Υ επωφελείται ενός καθοριστικής σημασίας ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος έναντι του Χ για να προσελκύσει αποστολείς. Ο Υ επωφελείται, επίσης, μεγαλύτερης τιμολογιακής ευελιξίας από τον Χ. Ο Υ δύναται (για παράδειγμα) να προσφέρει μια λιγότερο εξειδικευμένη υπηρεσία αλλά σαφώς καλύτερη έκπτωση· ή την ίδια υπηρεσία με μια ελαφρώς καλύτερη έκπτωση και να διατηρεί περισσότερο από το κέρδος του.

86. Επιπλέον, σε περίπτωση που ο ΦΠΚΥ δεν μπορέσει να εφαρμόσει το «ανά αποστολέα» σύστημα, μπορεί εν τέλει να υποχρεωθεί να καταργήσει συνολικά το σύστημα των εκπτώσεων λόγω ποσότητας προκειμένου να διασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητά του⁵⁴. Τούτο θα μπορούσε να έχει αρνητικές συνέπειες για τους χρήστες των ταχυδρομικών υπηρεσιών εν γένει.

87. Αυτού του είδους οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και οι παρενέργειές τους αυταπόδεικτα δεν συνάδουν με τους δηλωθέντες σκοπούς της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών.

88. Ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε ότι ήταν ζωτικής σημασίας για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ταχυδρομικών υπηρεσιών να ενθαρρυνθεί ο ανταγωνισμός έναντι των παραδοσιακών ταχυδρομικών οργανισμών⁵⁵. Από την απόφαση Deutsche Post κ.λπ.⁵⁶ προκύπτει πόσο σημαντική είναι για την επίτευξη του στόχου αυτού η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ωστόσο, συντάσσομαι με την άποψη της Γαλλικής Κυβερνήσεως ότι η εν λόγω οδηγία δεν απαιτεί από έναν ΦΠΚΥ να καθορίζει τις τιμές κατά τρόπο που να ευνοούνται οι μεγάλοι μεσάζοντες σε βάρος των μικρότερων και/ή αυτού του ίδιου του ΦΠΚΥ⁵⁷. Αντιθέτως, η θετική διάκριση υπέρ των μεγάλων μεσαζόντων θα προσέκρουε σαφώς στην τέταρτη περίπτωση του άρθρου 12, η οποία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε τα τιμολόγια των ταχυδρομικών υπηρεσιών να μην ευνοούν ορισμένους πελάτες (συγκεκριμένων κατηγοριών).

89. Φρονώ, επιπροσθέτως, ότι με το να μην υπολογίζονται οι εκπτώσεις λόγω ποσότητας κατά τρόπο που να δημιουργεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για τους μεγαλύτερους μεσάζοντες ευνοείται πιθανότατα η εμφάνιση και η επιτυχής ανάπτυξη μεσαζόντων οι οποίοι —ανεξαρτήτως του μεγέθους τους— προσφέρουν την καλύτερη υπηρεσία προς τους τελικούς χρήστες. Υπό αυτήν την έννοια, το «ανά αποστολέα» σύστημα φαίνεται να συνάδει προς τους σκοπούς της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών να βελτιωθεί η ταχυδρομική υπηρεσία εντός της Ένωσης και να ολοκληρωθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς των ταχυδρομικών υπηρεσιών⁵⁸.

90. Για τους λόγους αυτούς, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι, αφής στιγμής αποστολείς και μεσάζοντες ευρίσκονται αντικειμενικώς σε διαφορετικές καταστάσεις όσον αφορά τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων που καθιερώνεται με την τέταρτη περίπτωση του άρθρου 12 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών πρέπει να γίνει δεκτό ότι έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στη δυνατότητα του ΦΠΚΥ να υπολογίζει τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας που παρέχονται σ' ένα μεσάζοντα σε συνάρτηση με τον όγκο αποστολών εκάστου των πελατών του μεσάζοντα, λαμβανόμενο υπόψη χωριστά κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς, και όχι σε συνάρτηση με τον συνολικό όγκο των αποστολών που παραδίδονται από τον μεσάζοντα στον ΦΠΚΥ κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου.

54 — Βλ. σημείο 74 των παρουσών προτάσεων.

55 — Βλ., στο ίδιο πνεύμα, για παράδειγμα, την αιτιολογική έκθεση στην πρόταση του 2000 της Επιτροπής, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σημείο 2.7.

56 — EU:C:2008:141.

57 — Γενικότερα, ακόμη και μετά τις τροποποιήσεις του 2002 και 2008, η οδηγία περί ταχυδρομικών υπηρεσιών δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να επιτύχουν ορισμένο ελάχιστο επίπεδο αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον ταχυδρομικό τομέα.

58 — Βλ. ειδικότερα τις αιτιολογικές σκέψεις 1, 19, 30, 31, 32 και 35 της οδηγίας περί ταχυδρομικών υπηρεσιών.

91. Για τους λόγους που έχω ήδη εκθέσει⁵⁹, παρέλκει ξεχωριστή απάντηση στο τρίτο ερώτημα.

Συμπέρασμα

92. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, θεωρώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει επί των ερωτημάτων του *cour d'appel de Bruxelles* (Βέλγιο) την εξής απάντηση:

- (1) Το άρθρο 12, πέμπτη περίπτωση, της οδηγίας 97/67/EΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών, όπως τροποποιήθηκε, δεν έχει εφαρμογή στις εκπτώσεις λόγω ποσότητας που χορηγεί ένας φορέας παροχής καθολικής υπηρεσίας επί του όγκου των ταχυδρομικών αντικειμένων που του παραδίδει ένας αποστολέας κατά τη διάρκεια μιας περιόδου αναφοράς και ως σκοπό έχουν να δημιουργήσουν στους αποστολείς το κίνητρο να αυξήσουν τη ζήτησή τους για ταχυδρομικές υπηρεσίες.
- (2) Η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων που κατοχυρώνεται με την τέταρτη περίπτωση του άρθρου 12 της οδηγίας 97/67 δεν αντιτίθεται στη δυνατότητα ενός φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας να υπολογίζει τις εκπτώσεις λόγω ποσότητας που παρέχονται σ' ένα μεσάζοντα σε συνάρτηση με τον όγκο αποστολών εκάστου των πελατών του μεσάζοντα, λαμβανόμενο υπόψη χωριστά κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς, και όχι σε συνάρτηση με τον όγκο των αποστολών που παραδίδονται από τον μεσάζοντα στον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου.

59 — Βλ. σημεία 33, 57 και 58 των παρουσών προτάσεων.