

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

ANTONIO TIZZANO

της 23ης Οκτωβρίου 2003¹

I — Εισαγωγή

1. Με διάταξη της 16ης Μαΐου 2002, το Tribunal Supremo (Ισπανία) υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα αφορώντα την ερμηνεία της οδηγίας 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 (στο εξής: οδηγία 97/67)². Ειδικότερα, το Tribunal Supremo ερωτά: i) αν, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της ως άνω οδηγίας επιτρέπει τη μη υπαγωγή στην έννοια της «αυτοεξυπηρετήσεως» των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχει ατομικός ο αποστολέας (ή έτερο πρόσωπο ενεργούν αποκλειστικά εξ ονόματός του), και ii) αν υφίσταται η ευχέρεια οι υπηρεσίες ταχυδρομικών εμβασμάτων να καταλέγονται μεταξύ εκείνων που ανατίθενται αποκλειστικά στον φορέα της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας.

II — Νομικό πλαίσιο

A — Οι συναφείς διατάξεις της οδηγίας 97/67/ΕΚ

2. Όπως διευκρινίζει το άρθρο 1 αυτής, η οδηγία 97/67 θεσπίζει κοινούς κανόνες αφορώντες, ειδικότερα, «την παροχή καθολικής ταχυδρομής υπηρεσίας εντός της Κοινότητας» καθώς και «τα κριτήρια καθορισμού των δυναμένων να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας υπηρεσιών και των όρων που διέπουν την παροχή μη αποκλειστικών υπηρεσιών».

3. Δυνάμει του άρθρου 2, σημείο 1, της οδηγίας, νοούνται ως «ταχυδρομικές υπηρεσίες» «οι υπηρεσίες που συνίστανται στη συλλογή, διαλογή, μεταφορά και διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων». Ακολούθως, το σημείο 6 διευκρινίζει ότι ως «ταχυδρομικό αντικείμενο» λογίζεται «αντικείμενο με συγκεκριμένο παραλήπτη, αποστέλλόμενο υπό την τελική του μορφή, υπό την οποία το αναλαμβάνει ο φορέας παροχής καθολικής υπηρεσίας. Τα αντικείμενα αυτά περιλαμβάνουν π.χ., πέραν των αντικειμένων αλληλογραφίας, βιβλία, καταλόγους, εφημερίδες, περιοδικά και ταχυδρομικά δέματα που περιέχουν εμπορεύματα με ή χωρίς εμπορική αξία». Αντίθετα, το σημείο 7 ορίζει ως «αντικείμενο αλληλογραφίας» «επικοινωνία υπό γραπτή μορφή, επί οιοδήποτε υλικού υποθέ-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — ΕΕ 1998, L 15, σ. 14. Μετά την άσκηση των προσφυγών στα πλαίσια της κύριας δίκης, η ανωτέρω οδηγία τροποποιήθηκε με την οδηγία 2002/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Ιουνίου 2002 (ΕΕ L 176, σ. 21).

ματος, που μεταφέρεται και παραδίδεται στη διεύθυνση την οποία έχει αναγράψει ο αποστολέας στο ίδιο το αντικείμενο ή στη συσκευασία του. Τα βιβλία, οι κατάλογοι, οι εφημερίδες και τα περιοδικά δεν θεωρούνται αντικείμενα αλληλογραφίας».

4. Οι κανόνες σχετικά με την «εναρμόνιση των υπηρεσιών που μπορούν να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα» θεσπίζονται στο άρθρο 7 της οδηγίας. Το σημείο 1 του άρθρου αυτού, κατά την ισχύουσα τον χρόνο ασκήσεως των προσφυγών στα πλαίσια της κύριας δίκης εκδοχής, προέβλεπε ειδικότερα ότι «Στο μέτρο που είναι αναγκαίο για τη διατήρηση της καθολικής υπηρεσίας, οι υπηρεσίες που μπορούν να ανατίθενται αποκλειστικά από κάθε κράτος μέλος στον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας είναι η συλλογή, διαλογή, μεταφορά και διανομή των αντικειμένων αλληλογραφίας εσωτερικού, είτε με ταχύτερη διανομή είτε όχι, των οποίων η τιμή είναι μικρότερη από το πενταπλάσιο του δημόσιου τέλους ενός αντικειμένου αλληλογραφίας της πρώτης βαθμίδας βάρους της ταχύτερης τυποποιημένης κατηγορίας, αν υπάρχει, εφόσον το βάρος τους δεν υπερβαίνει τα 350 g. Εξαιρέσεις ως προς τους περιορισμούς βάρους και τιμής είναι δυνατόν να επιτρέπονται στην περίπτωση που παρέχονται δωρεάν ταχυδρομικές υπηρεσίες σε άτομα τυφλά ή με σοβαρά προβλήματα όρασης». Εξάλλου, το σημείο 2 προσέθετε ότι, πάντοτε στο αναγκαίο για τη διατήρηση της καθολικής υπηρεσίας μέτρο, «η διασυννοριακή αλληλογραφία και το διαφημιστικό ταχυδρομείο μπορούν να συνεχίσουν να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα εντός των ορίων τιμής και βάρους που προβλέπονται στην παράγραφο 1». Τέλος, το σημείο 4 διευκρινίζει ότι η «ανταλλαγή εγγράφων δεν ανατίθεται κατ' αποκλειστικότητα».

5. Όσον αφορά τις δύο δυνάμενες να ανατεθούν κατ' αποκλειστικότητα υπηρεσίες, προέχει η υπόμνηση της εικαστής πρώτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας στην οποία παραπέμπει ρητώς το πρώτο προδικαστικό ερώτημα. Με την αιτιολογική αυτή σκέψη, αφού προηγουμένως διευκρινίζεται ότι «οι νέες υπηρεσίες (σαφώς διακρινόμενες από τις παραδοσιακές υπηρεσίες), καθώς και η ανταλλαγή εγγράφων δεν αποτελούν μέρος της καθολικής υπηρεσίας και επομένως δεν υπάρχει λόγος να παρέχονται αποκλειστικά από τους φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας», προστίθεται — στο μέτρο που ενδιαφέρει εν προκειμένω — ότι «τούτο ισχύει εξίσου για την αυτοεξυπηρέτηση (παροχή των ταχυδρομικών υπηρεσιών από το φυσικό ή το νομικό πρόσωπο από το οποίο εκκινούν τα αντικείμενα της αλληλογραφίας ή η συλλογική διαβίβαση των εν λόγω αντικειμένων από τρίτους που ενεργούν αποκλειστικά εξ ονόματος του εν λόγω προσώπου) η οποία δεν ανήκει στην κατηγορία των υπηρεσιών».

B — Η ισπανική κανονιστική ρύθμιση

6. Η οδηγία 97/67 μεταφέρθηκε στο ισπανικό δίκαιο με τον νόμο 24/1998, της 13ης Ιουλίου 1998, περί της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας και της ελευθερώσεως των ταχυδρομικών υπηρεσιών (στο εξής: νόμος 24/1998). Ακολούθως, οι εκτελεστικές διατάξεις των γενικών διατάξεων του νόμου απαντούν στο βασιλικό διάταγμα 1829/1999, της 3ης Δεκεμβρίου 1999, περί εγκρίσεως του διέποντος την παροχή των ταχυδρομικών υπηρεσιών κανονισμού (στο εξής: εκτελεστικός κανονισμός).

7. Για τους σκοπούς που ενδιαφέρουν εν προκειμένω, υπενθυμίζω τις διατάξεις των ανωτέρω κανονιστικών πράξεων που αφορούν την «αυτοεξυπηρέτηση» και τα «ταχυδρομικά εμπόσματα».

8. Σε σχέση με την πρώτη, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του νόμου διευκρινίζει ότι «υφίσταται αυτοεξυπηρέτηση οσάκις το ίδιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο είναι ταυτοχρόνως ο αποστολέας και παραλήπτης αντικειμένων και παρέχει την υπηρεσία για ίδιο λογαριασμό ή μέσω τρίτου ενεργώντας αποκλειστικά εξ ονόματος του πρώτου και ποιούμενου χρήση διαφορετικών μέσων από εκείνα του φορέα της παροχής της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας. Σε καμία περίπτωση, η αυτοεξυπηρέτηση δεν μπορεί να συνεπάγεται παρακώλυση των αποκλειστικών υπηρεσιών του επιφορτισμένου με την παροχή της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας φορέα» (της Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos, στο εξής: Correos). Συναφώς, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού ορίζει ακολούθως λεπτομερέστερα τα ακόλουθα:

«Αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού οι παρεχόμενες υπό καθεστώς αυτοεξυπηρέτησεως υπηρεσίες.

Υφίσταται αυτοεξυπηρέτηση οσάκις το ίδιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο είναι ταυτοχρόνως ο αποστολέας και παραλήπτης αντικειμένων και παρέχει την υπηρεσία για ίδιο λογαριασμό ή μέσω τρίτου ενεργώντας αποκλειστικά εξ ονόματος του πρώτου και ποιούμενου χρήση διαφορετικών μέσων από εκείνα του φορέα της παροχής της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας.

Για τους σκοπούς των διαλαμβανόμενων στην προηγούμενη παράγραφο, λογίζεται

ότι το αυτό φυσικό ή νομικό πρόσωπο είναι ταυτοχρόνως ο αποστολέας και παραλήπτης των αντικειμένων αλληλογραφίας οσάκις ο αποστολέας και παραλήπτης τελούν σε σχέση εργασίας ή ενεργούν εξ ονόματος και για λογαριασμό του φυσικού ή νομικού προσώπου που πραγματοποιεί την αυτοεξυπηρέτηση.

Ομοίως, είναι αναγκαίο, προκειμένου το αυτό φυσικό ή νομικό πρόσωπο να λογίζεται ως αποστολέας και παραλήπτης, η μεταφορά και η διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων να χωρεί αποκλειστικά μεταξύ των διαφόρων κέντρων, θυγατρικών εγκαταστάσεων, καταστημάτων ή εδρών που διαθέτει το αυτοεξυπηρετούμενο φυσικό ή νομικό πρόσωπο και η διανομή να πραγματοποιείται αποκλειστικά εντός των προαναφερθέντων χώρων.

Δεν λογίζεται ως εμπίπτουσα στο καθεστώς της αυτοεξυπηρετήσεως η παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών σε τρίτους εκ μέρους φυσικών ή νομικών προσώπων ως συνέπεια της αναπτύξεως της εμπορικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητάς τους.

Οσάκις η αυτοεξυπηρέτηση πραγματοποιείται υπό τη μορφή εσωτερικού ταχυδρομείου ή αναλόγων διαδικασιών, δεν μπορεί να περιλαμβάνει ταχυδρομικά αντικείμενα που εμπίπτουν στον επιφυλασσόμενο στον φορέα παροχής της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας τομέα.

Σε καμία περίπτωση, το ως άνω καθεστώς δεν μπορεί να παρακωλύει τις αποκλειστικές υπηρεσίες που παρέχει ο φορέας παροχής της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας.»

9. Όσον αφορά τη δεύτερη πτυχή, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, κατά το άρθρο 18 του νόμου, η υπηρεσία ταχυδρομικών εμβασμάτων καταλέγεται μεταξύ όσων ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας. Συναφώς, το άρθρο 53, παράγραφος 1, του εκτελεστικού κανονισμού διευκρινίζει ότι «η υπηρεσία εμβασμάτων, η παροχή της οποίας ανατίθεται κατ' αποκλειστικότητα στον επιφορτισμένο με την παροχή της καθολικής υπηρεσίας φορέα, είναι εκείνη διά της οποίας δίδεται εντολή πληρωμών σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα για λογαριασμό και σε βάρος τρίτων μέσω του δημόσιου ταχυδρομικού δικτύου».

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

10. Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης που εκκρεμεί ενώπιον του Tribunal Supremo είναι δύο ενώσεις ιδιωτικών φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών και συγκεκριμένα οι Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (στο εξής: Asempre) και Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería. Με δύο χωριστές προσφυγές (οι οποίες ενώθηκαν στη συνέχεια) οι ανωτέρω ενώσεις προσέβαλαν ενώπιον του Tribunal Supremo διάφορες διατάξεις του εκτελεστικού κανονισμού, μεταξύ των οποίων —στο μέτρο που ενδιαφέρει εν προκειμένω— εκείνες των άρθρων 2, παράγραφος 2, και 53, παράγραφος 1.

11. Σύμφωνα με τις προσφεύγουσες, οι εν λόγω διατάξεις είναι παράνομες επειδή έρχονται σε αντίθεση με την εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη και το άρθρο 7 της οδηγίας 97/67, στον βαθμό που

αναγνωρίζουν υπέρ των Correos εξαιρετικά ευρύ περιθώριο στα πλαίσια του εκ του νόμου προβλεπόμενου μονοπωλίου. Συγκεκριμένα, αφενός, ορισμένες δραστηριότητες ή λεπτομέρειες εφαρμογής των παρεχομένων ταχυδρομικών υπηρεσιών που εμπίπτουν στην έννοια της κατά την εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτοεξυπηρετήσεως, οι οποίες, δυνάμει της διατάξεως αυτής, δεν μπορούν να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στον φορέα της καθολικής υπηρεσίας, εμπίπτουν στο εν λόγω μονοπώλιο. Αφετέρου, εμπίπτει στο μονοπώλιο η υπηρεσία ταχυδρομικών εμβασμάτων μολονότι δεν καταλέγεται μεταξύ εκείνων οι οποίες, δυνάμει του άρθρου 7 της οδηγίας, μπορούν να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας.

12. Αντιπαραβάλλοντας τα δύο αυτά ζητήματα, το αιτούν δικαστήριο έκρινε ότι υφίσταντο εύλογες αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία που έπρεπε να δώσει στις προαναφερθείσες κοινοτικές διατάξεις και συγκεκριμένα στη δυνατότητα των εθνικών αρχών να συμπεριλάβουν ορισμένες ταχυδρομικές υπηρεσίες μεταξύ εκείνων που ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στον επιφορτισμένο με την παροχή της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας φορέα.

Προκειμένου να τάμει την αχθείσα ενώπιόν του διαφορά, λοιπόν, το αιτούν δικαστήριο έκρινε αναγκαίο να υποβάλει προδικαστικώς στο Δικαστήριο τα ακόλουθα δύο προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Η ερμηνεία της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 97/67/EK επιτρέπει τον αποκλεισμό από την έννοια της “αυτοεξυπηρετή-

σεως” των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχει ο αποστολέας (ή άλλο πρόσωπο ενεργούν αποκλειστικά εξ ονόματός του) οσάκις ο παραλήπτης είναι τρίτο πρόσωπο, οσάκις οι ταχυδρομικές υπηρεσίες συνδέονται με την εκ μέρους του άσκηση εμπορικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας ή λαμβάνουν χώρα μέσω του συστήματος εσωτερικού ταχυδρομείου ή άλλων παρεμφερών διαδικασιών, ή οσάκις η αυτοεξυπηρέτηση παρακωλύει τις επιφυλασσόμενες στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας υπηρεσίες;

- 2) Υφίσταται η δυνατότητα υπαγωγής των υπηρεσιών ταχυδρομικών εμβασμάτων στις επιφυλασσόμενες στον φορέα παροχής της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας υπηρεσίες;»

13. Το Βασίλειο της Ισπανίας, το Βασίλειο του Βελγίου και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις στα πλαίσια της κινηθείας ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας. Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Επιτροπή και η Asempre παρέστησαν επίσης κατά τη συνεδρίαση της 26ης Ιουνίου 2003.

IV — Νομική ανάλυση

A — Επί του πρώτου ερωτήματος

- 1) Επιχειρήματα των διαδίκων

14. Η Ισπανική Κυβέρνηση εκκινεί παρατηρώντας σε σχέση με το πρώτο ερώτημα ότι η έννοια της αυτοεξυπηρέτησεως

απαντά αποκλειστικά στην εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/67 και όχι στις διατάξεις της. Δυνάμει πάγιας νομολογίας, επομένως, η έννοια αυτή στερείται νομικής σημασίας και δεν μπορεί να συνεπάγεται υποχρέωση βαρύνουσα τα κράτη μέλη.

15. Εν πάση περιπτώσει, σύμφωνα με την ίδια κυβέρνηση, ουδεμία υφίσταται αντίφαση μεταξύ της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας και του άρθρου 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού, στον βαθμό που οι ανωτέρω διατάξεις έχουν διαφορετικά αντικείμενα και σκοπούς. Συγκεκριμένα, υπογραμμίζει ότι, ενώ η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας απαριθμεί τις υπηρεσίες που αποτελούν μέρος της καθολικής υπηρεσίας, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού περιορίζεται στον ορισμό του πεδίου εφαρμογής του, προσδιορίζοντας τις υπηρεσίες που εκφεύγουν αυτού.

16. Εξάλλου, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι από προσηκτικότερη άγνωση καταδεικνύεται ότι ο κατά άρθρο 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού ορισμός της αυτοεξυπηρέτησεως δεν διαφέρει από εκείνο της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας, δοθέντος ότι τα ίδια πρόσωπα (φυσικά ή νομικά) από τα οποία εκκινεί η αλληλογραφία λογίζονται κατ' ουσίαν ως οι παραλήπτες των υπηρεσιών αυτοεξυπηρέτησεως σύμφωνα με τις ανωτέρω δύο διατάξεις.

17. Η Βελγική Κυβέρνηση, η Επιτροπή και η Asempre εκτιμούν, αντίθετα, ότι η ισπανική νομοθεσία παραβιάζει την οδηγία 97/67.

18. Η Βελγική Κυβέρνηση παρατηρεί κατ' αρχάς συναφώς ότι το ότι ένα πρόσωπο αναλαμβάνει το ίδιο την αλληλογραφία του δεν σημαίνει ότι παρέχει ταχυδρομική υπηρεσία. Για τον λόγο αυτό, η αυτοεξυπηρέτηση δεν εμπίπτει, σύμφωνα με την ανωτέρω κυβέρνηση, στις υπηρεσίες, οι οποίες μπορούν να ανατίθενται, δυνάμει του άρθρου 7 της οδηγίας, κατ' αποκλειστικότητα στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας.

19. Εξάλλου, η Βελγική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει ότι υφίσταται αυτοεξυπηρέτηση οσάκις ο αποστολέας παρέχει ο ίδιος τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (ή τις αναθέτει σε τρίτο πρόσωπο που ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του), χωρίς να απαιτεί —όπως πράττει, αντιθέτως, η ισπανική νομοθεσία— ο εν λόγω αποστολέας να είναι επίσης και ο παραλήπτης της αλληλογραφίας. Η Βελγική Κυβέρνηση συνεχίζει υποστηρίζοντας ότι, δυνάμει της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας, στερείται περαιτέρω σημασίας το γεγονός ότι η αυτοεξυπηρέτηση συνδέεται με την εμπορική δραστηριότητα του αποστολέα (υπό την προϋπόθεση προφανώς ότι αφορά τα αντικείμενά του αλληλογραφίας), ότι πραγματοποιείται μέσω του συστήματος των εσωτερικών ταχυδρομείων ή παρεμφερών διαδικασιών ή ότι μπορεί να παρακωλύει τις υπηρεσίες που επιφυλλάσσονται υπέρ του φορέα παροχής της ταχυδρομικής υπηρεσίας.

20. Η Επιτροπή εκτιμά ότι, για την ερμηνεία του άρθρου 7 της οδηγίας, επιβάλλεται η αναγωγή στην εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη αυτής ώστε η εν λόγω διάταξη να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι ούτως οριζόμενες στην εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη υπηρεσίες αυτοεξυπηρετήσεως δεν μπορούν να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας.

21. Τούτο διευκρινισθέντος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, για να χαρακτηρίσει μια δραστηριότητα ως αυτοεξυπηρέτηση, η ισπανική νομοθεσία απαριθμεί τέσσερις προϋποθέσεις μη προβλεπόμενες στην εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, δεχόμενη με τον τρόπο αυτό έννοια της αυτοεξυπηρετήσεως περισσότερο περιοριστική από εκείνη που ορίζει η ως άνω διάταξη. Ειδικότερα, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας:

- δεν προβλέπει την αφορώσα την ταυτότητα μεταξύ του αποστολέα και του παραλήπτη της αλληλογραφίας προσώπων προϋπόθεση, αλλά απαιτεί απλώς ο αποστολέας ή ο κατ' αποκλειστικότητα εντολοδόχος του να διασφαλίζει τη διανομή της αλληλογραφίας (στην περίπτωση αυτή, δεν συντρέχει περαιτέρω παροχή «υπηρεσίας»).
- δεν απαιτεί η αυτοεξυπηρέτηση να διενεργείται «προσφεύγοντας σε διαφορετικά μέσα από εκείνα που χρησιμοποιεί ο φορέας παροχής της

καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας» (εξάλλου, τούτο αντίκειται στην αρχή της άνευ διακρίσεων προσβάσεως στην καθολική ταχυδρομική υπηρεσία, όπως αυτή απαντά στο άρθρο 5 της οδηγίας).

- δεν αποκλείει καμία λεπτομέρεια διενεργείας της αυτοεξυπηρετήσεως και, ειδικότερα, δεν προβλέπει ότι, οσάκις «η αυτοεξυπηρέτηση χωρεί μέσω του συστήματος εσωτερικού ταχυδρομείου ή άλλων παρεμφερών διαδικασιών, δεν μπορεί να περιλαμβάνει ταχυδρομικά αντικείμενα που υπάγονται στον τομέα ο οποίος επιφυλλάσσεται στον φορέα παροχής της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας»·
- δεν λαμβάνει υπόψη την επίπτωση που η αυτοεξυπηρέτηση μπορεί να έχει στην παροχή της καθολικής υπηρεσίας και δεν την εξαρτά από την προϋπόθεση ότι «δεν μπορεί να παρακωλύει τις επιφυλλασσόμενες υπέρ του παρέχοντος την καθολική ταχυδρομική υπηρεσία υπηρεσίες».

22. Τέλος, η Asempre υπογραμμίζει ότι, από τη δεκαετία του '60, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, ιδίως οι βασικές υπηρεσίες, έχουν ελευθερωθεί πλήρως στις πόλεις, οπότε το μονοπώλιο των Correos αφορά αποκλειστικά τις υπεραστικές ταχυδρομικές υπηρεσίες. Η μείωση των τιμών των αστικών υπηρεσιών, που αποτελούν αντικείμενο ανταγωνισμού, επομένως, ώθησε αριθμό χρηστών να μεταφέρουν οι ίδιοι την αλληλογραφία τους μέχρι την πόλη προορισμού (πραγματοποιώντας μια μορφή «αυτοεξυπηρετήσεως») και να την παραδίδουν στη συνέχεια σε ένα από τους ταχυδρομικούς φορείς που δραστηριο-

ποιούνται στη συγκεκριμένη πόλη. Με άλλους λόγους, πολλοί χρήστες επέλεξαν να αποφεύγουν τις υπεραστικές υπηρεσίες των Correos, αναλαμβάνοντας αυτοπροσώπως μέρος της δραστηριότητας μεταφοράς της αλληλογραφίας προκειμένου να επωφεληθούν των πλεονεκτικότερων τιμών των αστικών υπηρεσιών.

23. Η Asempre φρονεί ότι ο Ισπανός νομοθέτης θέσπισε τις επίδικες διατάξεις ακριβώς στο πλαίσιο αυτό προκειμένου να περιορίσει τη δυνατότητα των χρηστών να επιλέγουν μεταξύ της αστικής και υπεραστικής υπηρεσίας, ωθώντας τους να προσφεύγουν στις παρεχόμενες υπό καθεστώς μονοπωλίου από τα Correos υπηρεσίες. Η δυνατότητα προσφυγής στην αυτοεξυπηρέτηση εξαρτήθηκε προς τούτο παράνομα από σειρά προϋποθέσεων που δεν προβλέπει η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

2) Εκτίμηση

24. Υποβάλλοντας το οικείο ερώτημα, το οποίο αναφέρεται σαφώς στα τρία τελευταία εδάφια του άρθρου 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/67 παρέχει τη δυνατότητα αποκλεισμού από την έννοια της «αυτοεξυπηρετήσεως», της συλλογής, διαλογής, μεταφοράς και διανομής των αντικειμένων αλληλογραφίας εκ μέρους του αποστολέα (ή εκ μέρους τρίτου ο οποίος ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του) οσάκις:

- i) οι πράξεις αυτές είναι απόρροια της οικονομικής δραστηριότητας του αποστολέα, ο οποίος δεν είναι ταυτόχρονα και ο παραλήπτης των ταχυδρομικών αντικειμένων³.
- ii) οι πράξεις αυτές πραγματοποιούνται μέσω του συστήματος εσωτερικής αλληλογραφίας ή άλλων παρεμφερών διαδικασιών, ήτοι —εξ όσων συνάγονται συναφώς— μέσω διαδικασιών που επιτρέπουν την ταυτόχρονη διεκπεραίωση μεγάλου αριθμού αντικειμένων·
- iii) η εκτέλεση των πράξεων αυτών εκ μέρους του αποστολέα (η εκ μέρους τρίτου ο οποίος ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του) παρακαλύπει την παροχή των υπηρεσιών που έχουν ανατεθεί αποκλειστικά στους επιφορτισμένους με την καθολική υπηρεσία φορείς.

25. Υποβάλλοντας το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο εκκινεί προφανώς από την άποψη ότι οι εμπίπτουσες στην έννοια της «αυτοεξυπηρετήσεως», κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού διατάγματος, δραστηριότητες εκφεύγουν του μονοπωλίου που αναγνωρίζεται εκ του νόμου υπέρ του παρέχοντος την καθολική υπηρεσία (και οι οποίες δεν αποκλείονται απλώς από το πεδίο εφαρμογής του ως άνω κανονισμού, όπως

υποστηρίζει η Ισπανική Κυβέρνηση). Έτσι, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, αποκλείονται, στις τρεις προαναφερθείσες υποθετικές περιπτώσεις, από την έννοια της «αυτοεξυπηρετήσεως» τη συλλογή, διαλογή, μεταφορά ή διανομή των αντικειμένων αλληλογραφίας εκ μέρους του αποστολέα (ή εκ μέρους τρίτου ο οποίος ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του), ο εθνικός νομοθέτης θα μπορούσε να επεκτείνει έμμεσα το πεδίο εφαρμογής του ταχυδρομικού μονοπωλίου πέραν αυτού που επιτρέπει η οδηγία και ειδικότερα η εικοστή πρώτη αιτιολογική της σκέψη. Πράγματι, η διάταξη περί παραπομπής διευκρινίζει ότι η σπουδαιότητα του προδικαστικού ερωτήματος έγκειται στο γεγονός ότι «διά του οικείου αποκλεισμού, υφίσταται η δυνατότητα υπαγωγής ορισμένων ταχυδρομικών υπηρεσιών που εμπíπτουν στην κατά την οδηγία έννοια της αυτοεξυπηρετήσεως στις επιφυλασσόμενες στον φορέα της καθολικής υπηρεσίας υπηρεσίες»⁴.

26. Κατόπιν της διευκρινίσεως αυτής και εισερχόμενος στην ανάλυση του ζητήματος, οφείλω να υπογραμμίσω ότι, καίτοι αληθεύει ότι η έννοια της αυτοεξυπηρετήσεως απαντά αποκλειστικά στην εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, η ανωτέρω έννοια —όπως παρατήρησαν ορθά η Βελγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή— πρέπει εντούτοις να ληφθεί υπόψη για την ερμηνεία του άρθρου 7 της οδηγίας σχετικά με την «εναρμόνιση των υπηρεσιών που μπορούν να ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα» στον φορέα της καθολικής υπηρεσίας⁵.

3 — Συναφώς, το τρίτο και τέταρτο εδάφιο του άρθρου 2, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού διευκρινίζουν, όπως προανέφερα, ότι «ομοίως, είναι αναγκαίο, προκειμένου το αυτό φυσικό ή νομικό πρόσωπο να λογίζεται ως αποστολέας και παραλήπτης, η μεταφορά και η διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων να χωρεί αποκλειστικά μεταξύ των διαφόρων κέντρων, θυγατρικών εγκαταστάσεων, καταστημάτων ή εδρών που διαθέτει το αυτοεξυπηρετούμενο φυσικό ή νομικό πρόσωπο και η διανομή να πραγματοποιείται αποκλειστικά εντός των προαναφερθέντων χώρων. Δεν λογίζεται ως εμπίπτουσα στο καθεστώς της αυτοεξυπηρετήσεως η παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών σε τρίτους εκ μέρους φυσικών ή νομικών προσώπων ως συνέπεια της αναπτύξεως της εμπορικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητάς τους».

4 — Παράγραφος 5.1.

5 — Βλ. ειδικότερα επ' αυτού την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαΐου 1997, C-355/95 P, Textilwerke Deggendorf κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-2549), όπου διευκρινίζεται ότι «το διατακτικό μιας πράξεως συνδέεται άρρηκτα με την αιτιολογία της, οπότε πρέπει να ερμηνεύεται, αν παρίσταται ανάγκη, λαμβανόμενου υπόψη του αιτιολογικού που οδήγησε στην έκδοση της πράξεως» (σκέψη 21).

27. Πράγματι, η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι ουδείς λόγος υφίσταται ώστε η «αυτοεξυπηρέτηση» να υπαχθεί στην κατηγορία των υπηρεσιών, οι οποίες, δυνάμει του άρθρου 7, μπορούν να επιφυλλάσσονται αποκλειστικά υπέρ του παρέχοντος την καθολική υπηρεσία, στο μέτρο που αυτή «δεν εμπίπτει στην κατηγορία των υπηρεσιών», ή άλλως πως, δεν συνεπάγεται παροχή υπηρεσιών. Ερμηνευόμενο υπό το φως της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψης, επομένως, το άρθρο 7 της οδηγίας αναγνωρίζει ότι οι πράξεις συλλογής, διαλογής, μεταφοράς ή διανομής των αντικειμένων αλληλογραφίας μπορούν να διενεργούνται ελευθέρως υπό καθεστώς «αυτοεξυπηρέτησεως» και ότι ως εκ τούτου τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαναγκάσουν τα πρόσωπα από τα οποία εκκινεί η αλληλογραφία να αναθέτουν τις εν λόγω δραστηριότητες στον φορέα της καθολικής υπηρεσίας, εφόσον στην περίπτωση αυτή συντρέχει αδικαιολόγητη επέκταση του μονοπωλίου που προβλέπει ο νόμος υπέρ του τελευταίου.

28. Ενώπιον της καταστάσεως αυτής, δεν μπορώ να συμφωνήσω με την Επιτροπή, τη Βελγική Κυβέρνηση και την Asempre ότι ένα κράτος μέλος δεν διαθέτει τη δυνατότητα να μεταφέρει στο εθνικό δίκαιό του έννοια περί «αυτοεξυπηρέτησεως» περιοριστικότερη εκείνης της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψης της οδηγίας και δεν μπορεί να εξαρτά τη δυνατότητα ασκήσεως ορισμένων ταχυδρομικών δραστηριοτήτων υπό καθεστώς αυτοεξυπηρέτησεως από προϋποθέσεις που δεν προβλέπει η εν λόγω διάταξη.

29. Έτσι, δεδομένου ότι η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη ορίζει την «αυτοεξυπηρέτηση» ως την «παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών [ακριβέστερα άσκηση

ταχυδρομικών δραστηριοτήτων] από το φυσικό ή το νομικό πρόσωπο από το οποίο εκκινούν τα αντικείμενα της αλληλογραφίας ή τη συλλογική διαβίβαση των εν λόγω αντικειμένων από τρίτους που ενεργούν αποκλειστικά εξ ονόματος του προσώπου αυτού», εκτιμώ ότι δεν υφίσταται αμφιβολία ότι:

- αφενός, η έννοια αυτή καλύπτει κάθε πράξη συλλογής, διαλογής, μεταφοράς ή διανομής των αντικειμένων αλληλογραφίας εκ μέρους του αποστολέα (ή τρίτου που ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματος αυτού), ανεξάρτητα από την ταυτότητα του παραλήπτη·
- αφετέρου, δεν συμβιβάζεται με την οδηγία το να επιτρέπεται αποκλειστικά οι πράξεις αυτές να διενεργούνται από τον αποστολέα (ή τρίτο που ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματος του) υπό την προϋπόθεση ότι δεν κάνει χρήση του συστήματος εσωτερικής αλληλογραφίας ή άλλων παρεμφερών διαδικασιών ή ότι δεν παρακωλύει την παροχή των επιφυλασσομένων αποκλειστικά υπέρ του παρέχοντος την καθολική υπηρεσία υπηρεσιών.

30. Κατόπιν αυτού, εκτιμώ ότι η απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος είναι ότι το άρθρο 7 της οδηγίας, ερμηνευόμενο υπό το φως της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψής της, έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει τον αποκλεισμό από την έννοια της «αυτοεξυπηρέτησεως» της συλλογής, διαλογής, μεταφοράς ή διανομής των αντικειμένων αλληλογραφίας εκ μέρους του αποστολέα (ή τρίτου που ενεργεί

αποκλειστικά εξ ονόματός του), οσάκις: i) οι πράξεις αυτές είναι απόρροια της οικονομικής δραστηριότητας του αποστολέα, ο οποίος δεν είναι ταυτόχρονα και ο παραλήπτης των ταχυδρομικών αντικειμένων, ii) οι πράξεις αυτές πραγματοποιούνται μέσω του συστήματος εσωτερικής αλληλογραφίας ή άλλων παρεμφερών διαδικασιών, ήτοι —εξ όσων συνάγονται συναφώς— μέσω διαδικασιών που επιτρέπουν την ταυτόχρονη διεκπεραίωση μεγάλου αριθμού αντικειμένων, iii) η εκτέλεση των πράξεων αυτών εκ μέρους του αποστολέα (εκ μέρους τρίτου ο οποίος ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του) παρακωλύει την παροχή των υπηρεσιών που έχουν ανατεθεί αποκλειστικά στους επιφορτισμένους με την καθολική υπηρεσία φορείς.

B — Επί του δευτέρου ερωτήματος

31. Υποβάλλοντας το δεύτερο προδικαστικό ερώτημά του, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν, δυνάμει του άρθρου 7 της οδηγίας, υφίσταται η δυνατότητα υπαγωγής, μεταξύ των επιφυλασσομένων υπέρ του παρέχοντος την καθολική υπηρεσία υπηρεσιών, και εκείνης του ταχυδρομικού εμβάσματος, ήτοι της υπηρεσίας «διά της οποίας δίδεται εντολή πληρωμών σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα για λογαριασμό και σε βάρος τρίτων μέσω του δημόσιου ταχυδρομικού δικτύου».

32. Η Asempre προτείνει να δοθεί αρνητική απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα, υποστηρίζοντας ότι η υπηρεσία ταχυδρομικού εμβάσματος δεν καταλέγεται μεταξύ εκείνων που το άρθρο 7 επιτρέπει

να ανατίθενται αποκλειστικά στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας. Μολονότι αναγνωρίζει ότι η εν λόγω υπηρεσία εμφανίζει εξόχως χρηματικό χαρακτήρα, η εν λόγω ένωση υπογραμμίζει ότι, εντούτοις, πρόκειται για υπηρεσία συνιστάμενη στη χρήση του δημόσιου ταχυδρομικού δικτύου για τη μεταφορά κάποιου πράγματος (χρημάτων) προς κατεύθυνση που ορίζει ο χρήστης και επομένως —σύμφωνα προς ό,τι διαφαίνεται— ταχυδρομικής υπηρεσίας διεπόμενης από την οδηγία 97/67.

33. Πάντως, εκτιμών, όπως η Επιτροπή, καθώς και η Ισπανική και Βελγική Κυβέρνηση, ότι υπηρεσία εμβάσματος όπως η επίδικη, η οποία συνίσταται στη διενέργεια πληρωμών μέσω του δημόσιου ταχυδρομικού δικτύου, δεν αποτελεί ταχυδρομική υπηρεσία καλυπτόμενη από τις διατάξεις της οδηγίας 97/67. Χωρίς να απαιτείται να ελεγχταθεί επί του σημείου αυτού, ουδεμία όντως υφίσταται αμφιβολία ότι η οδηγία περιορίζεται στη θέσπιση κοινών κανόνων αφορώντων την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών, ήτοι «υπηρεσιών που συνίστανται στη συλλογή, διαλογή, μεταφορά και διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων» (άρθρο 2, σημείο 1): άρα, δεν αφορά τις υπηρεσίες πληρωμών που παρέχουν ενδεχομένως οι ταχυδρομικοί φορείς.

34. Κατόπιν αυτού, είμαι της γνώμης ότι η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα είναι ότι οι υπηρεσίες εμβάσματος που συνίστανται στη διενέργεια πληρωμών μέσω του δημόσιου ταχυδρομικού δικτύου δεν διέπονται από την οδηγία 97/67.

V — Πρόταση

35. Ενόψει των προεκτεθέντων, προτείνω να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις στα υποβληθέντα από το Tribunal Supremo ερωτήματα:

- «1) Το άρθρο 7 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 και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών, ερμηνευόμενο υπό το φως της εικοστής πρώτης αιτιολογικής σκέψής της, έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει τον αποκλεισμό από την έννοια της «αυτοεξυπηρετήσεως» της συλλογής, διαλογής, μεταφοράς ή διανομής των αντικειμένων αλληλογραφίας εκ μέρους του αποστολέα (ή τρίτου που ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του), οσάκις: i) οι πράξεις αυτές είναι απόρροια της οικονομικής δραστηριότητας του αποστολέα, ο οποίος δεν είναι ταυτόχρονα και ο παραλήπτης των ταχυδρομικών αντικειμένων, ii) οι πράξεις αυτές πραγματοποιούνται μέσω του συστήματος εσωτερικής αλληλογραφίας ή άλλων παρεμφερών διαδικασιών, ήτοι —εξ όσων συνάγονται συναφώς— μέσω διαδικασιών που επιτρέπουν την ταυτόχρονη διεκπεραίωση μεγάλου αριθμού αντικειμένων, iii) η εκτέλεση των πράξεων αυτών εκ μέρους του αποστολέα (εκ μέρους τρίτου ο οποίος ενεργεί αποκλειστικά εξ ονόματός του) παρακωλύει την παροχή των υπηρεσιών που έχουν ανατεθεί αποκλειστικά στους επιφορτισμένους με την καθολική υπηρεσία φορείς.
- 2) Οι υπηρεσίες εμβάσματος που συνίστανται στη διενέργεια πληρωμών μέσω του δημόσιου ταχυδρομικού δικτύου δεν διέπονται από την οδηγία 97/67.»