ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

6 maart 2008 *

In de gevoegde zaken C-287/06 tot en met C-292/06,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Verwaltungsgericht Köln (Duitsland) bij beslissingen van 28 april 2006, ingekomen bij het Hof op 3 juli 2006, in de procedures

Deutsche Post AG (C-287/06, C-288/06 en C-291/06),

Magdeburger Dienstleistungs- und Verwaltungs GmbH (MDG) (C-289/06),

Marketing Service Magdeburg GmbH (C-290/06),

Vedat Deniz (C-292/06)

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

* Procestaal: Duits.

in tegenwoordigheid van:

Marketing Service Magdeburg GmbH (C-287/06),

Citipost Gesellschaft für Kurier- und Postdienstleistungen mbH (C-288/06),

Deutsche Post AG (C-289/06, C-290/06 en C-292/06),

Magdeburger Dienstleistungs- und Verwaltungs GmbH (MDG) (C-291/06),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann (rapporteur), kamerpresident, A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: M. Poiares Maduro,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 september 2007,

gelet op de opmerkingen van:

— Deutsche Post AG, vertegenwoordigd door J. Sedemund en S. Gerstner, Rechtsanwälte,

— Marketing Service Magdeburg GmbH, Citipost Gesellschaft für Kurier- und Postdienstleistungen mbH en Magdeburger Dienstleistungs- und Verwaltungs GmbH (MDG), vertegenwoordigd door C. Freiherr von Ulmenstein, Rechtsanwalt,

— V. Deniz, vertegenwoordigd door T. Brach, Rechtsanwalt,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma als gemachtigde, bijgestaan door T. Lübbig, Rechtsanwalt,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door A. Hubert als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Braun en K. Simonsson als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van de artikelen 47, lid 2, EG en 95 EG, alsmede van de artikelen 7, lid 1, en 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB 1998, L 15, blz. 14), zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002 (PB L 176, blz. 21; hierna: „richtlijn 97/67").

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen, enerzijds, Deutsche Post AG (hierna: „Deutsche Post"), als leverancier van de universele postdienst in Duitsland, alsmede, anderzijds, Magdeburger Dienstleistungs- und Verwaltungs GmbH (MDG), Marketing Service Magdeburg GmbH en V. Deniz (hierna: „betrokken tussenpersonen") en de Bundesrepublik Deutschland over besluiten van de Bundesnetzagentur (federaal agentschap voor netwerken; hierna: „BNA") betreffende de verlening van en de voorwaarden voor toegang van deze tussenpersonen tot deelprestaties van Deutsche Post binnen haar postnetwerk.

Rechtskader

Communautaire regeling

3 Richtlijn 97/67 was de eerste stap in de richting van een geleidelijke liberalisering van de markt voor postdiensten. Volgens de tweede overweging van de considerans van richtlijn 2002/39 is bij richtlijn 97/67 „op communautair niveau een kaderregeling voor de postsector vastgesteld, waaronder maatregelen om een universele dienst te garanderen, limieten voor postdiensten die de lidstaten met het oog op de instandhouding van de universele dienst aan hun leveranciers van de universele dienst kunnen voorbehouden en een tijdschema voor de besluitvorming over de verdere liberalisering van de markt met het oog op de totstandbrenging van een interne markt voor postdiensten".

4 Met richtlijn 2002/39 is deze liberalisering voortgezet en, volgens de veertiende en de vierentwintigste overweging van de considerans ervan, wordt in deze richtlijn een tijdschema voor een geleidelijke en beheerste liberalisering van de brievenpostmarkt vastgesteld, waarbij als datum voor de voltooiing van de interne postmarkt het jaar 2009 wordt voorzien.

5 Artikel 2 van richtlijn 97/67 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) *postdiensten*: diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en het bestellen van postzendingen;

2) *openbaar postnetwerk*: het geheel van de organisatie en alle middelen, waarvan door de leverancier(s) van de universele dienst gebruik wordt gemaakt om met name:

— op de toegangspunten op het gehele grondgebied de onder een verplichting tot universeledienstverlening vallende postzendingen op te halen;

— deze postzendingen tussen de punten van toegang tot het postnetwerk en het distributiecentrum te verzenden en te verwerken;

— deze postzendingen op het vermelde adres te distribueren;

3) *toegangspunt*: fysieke plaatsen, met name brievenbussen, met inbegrip van brievenbussen voor het publiek aan de openbare weg of op het terrein van de leverancier van de universele dienst, waar de postzendingen door de klant in het openbare postnetwerk kunnen worden gebracht;

4) *ophalen*: de handeling die erin bestaat de postzendingen op te halen uit toegangspunten die ter beschikking van het publiek worden gesteld;

[…]”

6 Met betrekking tot de diensten die kunnen worden voorbehouden aan de leverancier(s) van de universele postdienst, bepaalt artikel 7, lid 1, eerste, derde en vierde alinea, van richtlijn 97/67:

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

[…]

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

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

7 De artikelen 9 en 10 van richtlijn 97/67 bepalen de voorwaarden voor de verrichting van niet-voorbehouden diensten. In dit verband kan gebruik worden gemaakt van algemene machtigingen en individuele vergunningen voor concurrerende ondernemingen.

8 Artikel 11 van deze richtlijn luidt als volgt:

„Overeenkomstig artikel 57, lid 2, artikel 66 en artikel 100 A [EG-Verdrag] stellen het Europees Parlement en de Raad, op voorstel van de Commissie, de nodige maatregelen vast ter harmonisatie van de voorwaarden op basis waarvan de gebruikers en de leverancier(s) van de universele dienst op transparante en niet-discriminerende grondslag tot het openbare postnet wordt geboden."

9 Met betrekking tot de tariefbeginselen die de leveranciers van de universele postdienst moeten eerbiedigen, zijn de lidstaten op grond van artikel 12, vierde en vijfde streepje, van deze richtlijn verplicht om maatregelen te nemen opdat de tarieven van elke dienst die onder de levering van deze dienst valt, in overeenstemming zijn met het transparantie- en non-discriminatiebeginsel.

Nationale regeling

10 Richtlijn 97/67 werd in de Duitse rechtsorde omgezet bij het Postgesetz (postwet) van 22 december 1997 (BGBl. 1997 I, blz. 3294), zoals later gewijzigd (hierna: „postwet"). Krachtens deze wet is Deutsche Post de leverancier van de universele postdienst in de zin van artikel 7 van deze richtlijn. De BNA is de Duitse regelgevende instantie in de zin van artikel 22 van dezelfde richtlijn.

11 § 51 van de postwet bepaalt met betrekking tot de vergunningen die moeten worden verleend aan de leverancier van de universele postdienst enerzijds en aan de concurrerende ondernemingen anderzijds:

„(1) Tot en met 31 december 2007 heeft Deutsche Post […] het exclusieve recht van commerciële verzending van brievenpost en geadresseerde catalogi die afzonderlijk minder dan 50 gram wegen en waarvan de prijs per stuk lager is dan tweeëneenhalfmaal de prijs voor dezelfde postzendingen van de laagste gewichtscategorie (wettelijke exclusieve vergunning). De eerste volzin geldt niet

[…]

5. voor wie brievenpost op verzoek van de afzender ophaalt en aflevert bij het dichtstbijzijnde ontvangkantoor van Deutsche Post […] of bij een ander ontvangkantoor van Deutsche Post […] in dezelfde gemeente,

[…]”

12 De concurrerende ondernemingen kunnen de leverancier van de universele postdienst ook vragen om delen van zijn verzendingsdiensten voor hen onder bepaalde voorwaarden open te stellen. § 28, lid 1, van de postwet luidt als volgt:

„Een vergunninghouder met een machtspositie op een markt voor vergunningsplichtige postdiensten moet, voor zover daartoe een verzoek wordt gedaan, op deze markt delen van zijn verzendingsdiensten afzonderlijk aanbieden voor zover dit voor hem economisch haalbaar is. De in de eerste volzin opgelegde verplichting geldt jegens een andere leverancier van postdiensten slechts wanneer de verzoekende onderneming geen machtspositie bezit en de mededinging op deze markt of op een andere markt anders onevenredig zou worden verstoord. De vergunninghouder kan de gedeeltelijke dienstverlening weigeren wanneer de goede werking of de veiligheid van zijn bedrijf hierdoor gevaar zouden lopen of hij in voorkomend geval niet meer over de capaciteit beschikt om de gevraagde dienst te leveren."

De hoofdgedingen en de prejudiciële vraag

13 De betrokken tussenpersonen zijn privéondernemingen die postdiensten verrichten. Zij zijn in het bezit van een vergunning als bedoeld in § 51, lid 1, tweede volzin, punt 5, van de postwet, zodat zij ertoe gemachtigd zijn, brievenpost die bij de afzender, op zijn verzoek en in zijn naam, is opgehaald te vervoeren om die af te leveren in het dichtstbijzijnde kantoor van Deutsche Post of in een ander kantoor van Deutsche Post in dezelfde gemeente.

14 Het door de leverancier van de universele postdienst in Duitsland (Deutsche Post) ingevoerde postvervoersysteem is georganiseerd als volgt: de post die de afzenders in de brievenbussen deponeren of in de postkantoren afgeven, wordt opgehaald en vervolgens vervoerd naar het „postcentrum" (intern distributiecentrum dat normaliter niet voor het publiek toegankelijk is) dat het dichtst bij de afzender is gelegen, waar de post eerst op regionale bestemming en op formaat wordt voorgesorteerd. Daarna wordt de post vervoerd naar het postcentrum dat het dichtst bij de geadresseerde is gelegen, waar een nadere sortering plaatsvindt en de post aan de geadresseerden wordt besteld.

15 Bij besluit van de BNA van 15 september 2000 werd Deutsche Post ertoe verplicht, speciale tarieven toe te kennen aan zakelijke klanten die zelf een aantal voorbereidende handelingen verrichten, dat wil zeggen zakelijke klanten die een gegarandeerde minimumhoeveelheid post, voorgesorteerd op regionale bestemming en op formaat, rechtstreeks afleveren bij de postcentra van waaruit de post wordt verzonden. Deze speciale tarieven werden in de algemene voorwaarden van Deutsche Post overgenomen.

16 Op 27 juni 2001 heeft V. Deniz Deutsche Post verzocht, hem een aanbod te doen voor gedeeltelijke dienstverlening in de zin van § 28 van de postwet. Dit verzoek betrof met name de mogelijkheid om grote hoeveelheden bij verschillende klanten afgehaalde, samengevoegde en voorgesorteerde post op commerciële basis bij een postcentrum af te leveren in eigen naam en tegen dezelfde speciale tarieven die golden voor de zakelijke klanten van Deutsche Post.

17 Aangezien Deutsche Post weigerde V. Deniz een dergelijk aanbod te doen, heeft hij de BNA verzocht de voorwaarden voor toegang tot gedeeltelijke dienstverlening vast te stellen. Bij besluit van 5 september 2001 heeft de BNA het verzoek van V. Deniz afgewezen op grond dat de krachtens § 51, lid 1, tweede volzin, punt 5, van de postwet afgegeven vergunning de houder ervan niet ertoe machtigt, diensten te verrichten die bepaalde delen van de postvervoerketen betreffen.

18 Op 10 oktober 2001 heeft V. Deniz tegen dat afwijzingsbesluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

19 Enkele jaren later heeft het Bundeskartellamt (federale mededingingsautoriteit) bij besluit van 11 februari 2005 Deutsche Post verboden, de tussenpersonen de toegang tot gedeeltelijke dienstverlening te weigeren voor zover zij deze toegang verleent en

kortingen toekent aan afzenders van grote hoeveelheden post in het kader van „overeenkomsten tot gedeeltelijke dienstverlening door klanten", los van de in de exclusieve vergunning vastgestelde gewichts- en prijsmaxima, alsmede aan tussenpersonen in het kader van „overeenkomsten tot gedeeltelijke dienstverlening door concurrenten" voor de distributie van brievenpost boven deze gewichts- en prijsmaxima.

20 Naar aanleiding van dat besluit van het Bundeskartellamt hebben de betrokken tussenpersonen Deutsche Post verzocht hun een aanbod te doen voor gedeeltelijke dienstverlening voor zendingen die zij voor hun klanten vervoeren, tegen dezelfde prijzen als die welke Deutsche Post aan haar klanten aanbiedt.

21 Enkele weken later hebben deze tussenpersonen de BNA verzocht de voorwaarden voor de toegang tot deze gedeeltelijke dienstverlening vast te stellen. Deze verzoeken waren volgens hen gebaseerd op het feit dat Deutsche Post hen discrimineerde door hun niet dezelfde tarieven toe te kennen als de klanten van deze onderneming.

22 Bij besluiten van 24 oktober 2005 heeft de BNA deze verzoeken gedeeltelijk toegewezen door Deutsche Post met name ertoe te verplichten de tussenpersonen de toegang tot de postcentra te verlenen tegen de algemene voorwaarden die gelden voor zakelijke tussenpersonen. In het besluit was een voorbehoud van herroeping opgenomen voor het geval dat het besluit van het Bundeskartellamt nietig zou worden verklaard in een beroepsprocedure of op basis van een beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen of van een arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen of van het Hof van Justitie.

23 De betrokken tussenpersonen, behalve V. Deniz, alsmede Deutsche Post hebben om verschillende redenen tegen deze besluiten van de BNA beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

24 Aangezien het Verwaltungsgericht Köln twijfelde welke uitlegging dient te worden gegeven aan artikel 12, vijfde streepje, juncto artikel 7, van richtlijn 97/67, heeft het de behandeling van de zaken geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld, die op dezelfde wijze is geformuleerd in de zaken C-287/06–C-292/06:

„Moet artikel 47, lid 2, EG juncto artikel 95 EG, junctis artikel 12, vijfde streepje, en artikel 7, lid 1, van richtlijn [97/67] […] aldus worden uitgelegd dat een leverancier van de universele dienst die speciale tarieven toepast voor zakelijke klanten die post bij verzendkantoren voorgesorteerd in het postnetwerk brengen, verplicht is, deze speciale tarieven ook toe te passen voor ondernemingen die post bij de afzender ophalen en deze post op hetzelfde toegangspunt en onder dezelfde voorwaarden als zakelijke klanten voorgesorteerd in het postnetwerk brengen, zonder dat de leverancier van de universele dienst dit mag weigeren op grond dat hij verplicht is, de universele dienst te verrichten?"

25 Bij beschikking van de president van het Hof van 31 oktober 2006 zijn de zaken C-287/06–C-292/06 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

26 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of richtlijn 97/67 aldus dient te worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat ondernemingen die beroepsmatig en in eigen naam postzendingen van verschillende afzenders samenvoegen, de speciale tarieven worden geweigerd die de nationale leverancier van de universele postdienst in het kader van zijn exclusieve vergunning aan zakelijke klanten toekent voor de aflevering van minimumhoeveelheden voorgesorteerde post bij zijn postcentra.

27 Meteen zij eraan herinnerd dat richtlijn 97/67 met betrekking tot de toepassing van speciale tarieven in artikel 12, vijfde streepje, uitdrukkelijk bepaalt dat „[d]e lidstaten […] erop [toezien] dat de tarieven voor elk van de diensten die deel uitmaken van de levering van de universele dienst met inachtneming van de volgende beginselen worden vastgesteld:

[…]

— wanneer de leveranciers van de universele dienst speciale tarieven toepassen, bijvoorbeeld voor diensten voor het bedrijfsleven, aanbieders van grote partijen post of tussenpersonen die post van verschillende klanten samenvoegen, passen zij de beginselen van doorzichtigheid en non-discriminatie toe ten aanzien van zowel de tarieven als de voorwaarden dienaangaande. De tarieven houden rekening met de vermeden kosten in vergelijking met de standaarddienst die de gehele reeks prestaties bestrijkt welke worden aangeboden op het gebied van het ophalen, sorteren, vervoeren en bestellen van afzonderlijke poststukken. De tarieven en de voorwaarden dienaangaande worden steeds op dezelfde wijze toegepast zowel tussen derden als tussen derden en leveranciers van de universele dienst die gelijkwaardige diensten verlenen. In voorkomend geval gelden deze tarieven ook voor particuliere klanten die onder gelijkwaardige omstandigheden van de post gebruikmaken."

28 Uit deze bepaling blijkt duidelijk dat een leverancier van de universele postdienst die speciale tarieven toepast, deze met het oog op de eerbiediging van het transparantie- en non-discriminatiebeginsel op dezelfde wijze moet toepassen met name in de verhouding tussen derden. Anders dan Deutsche Post en de Duitse regering stellen, moet een dergelijke leverancier die speciale tarieven toepast voor ondernemingen en/of afzenders van grote hoeveelheden post, dezelfde tarieven onder dezelfde voorwaarden toekennen aan tussenpersonen die de zendingen van verschillende klanten samenvoegen.

29 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door de argumenten van Deutsche Post en de Duitse regering waarmee zij willen aantonen dat artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67 niet vereist dat de betrokken tussenpersonen en de zakelijke klanten van de leverancier van de universele postdienst op voet van gelijkheid worden behandeld.

30 Deutsche Post en deze regering stellen allereerst dat het ophalen, vervoeren en sorteren door de betrokken tussenpersonen diensten zijn die krachtens artikel 7, lid 1, van richtlijn 97/67 kunnen worden voorbehouden en die in feite door de Duitse wetgever in het algemeen belang aan Deutsche Post werden voorbehouden tot en met 31 december 2007. Bijgevolg kunnen deze tussenpersonen niet ertoe worden gemachtigd, de diensten aan te bieden waarvoor zij speciale tarieven verlangen. Zakelijke klanten handelen daarentegen als „zelfbezorgers" in de zin van de eenentwintigste overweging van de considerans van deze richtlijn, en kunnen bijgevolg geen inbreuk maken op diensten die onder de exclusieve vergunning van Deutsche Post vallen.

31 Krachtens artikel 7, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 97/67 kunnen de lidstaten, voor zover dat nodig is om de instandhouding van de universele dienst te waarborgen, binnen bepaalde gewichts- en prijslimieten diensten blijven voorbehouden aan een leverancier (leveranciers) van de universele dienst. Deze diensten zijn beperkt tot het ophalen, sorteren, vervoeren en bestellen van gewone binnenlandse brievenpost en binnenkomende grensoverschrijdende brievenpost. Voor zover nodig om de levering van de universele dienst te waarborgen kunnen overeenkomstig de derde en de vierde alinea van lid 1 ook direct mail en uitgaand grensoverschrijdend postverkeer voorbehouden blijven binnen dezelfde, in dat lid bepaalde gewichts- en prijslimieten.

32 Zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 7, lid 1, eerste alinea, tweede volzin, van richtlijn 97/67, begint de vervoerketen die aan de leverancier van de universele postdienst kan worden voorbehouden, echter pas met het ophalen. Volgens artikel 2, punt 4, van deze richtlijn wordt onder „ophalen" verstaan de handeling die erin bestaat de postzendingen op te halen uit de toegangspunten, die in punt 3 van datzelfde artikel worden gedefinieerd als „fysieke plaatsen, met name brievenbussen, met inbegrip van brievenbussen voor het publiek aan de openbare weg of op het terrein van de leverancier van de universele dienst, waar de postzendingen door de klant in het openbare postnetwerk kunnen worden gebracht".

33 Fysieke plaatsen zoals de postcentra van Deutsche Post vormen juist toegangspunten in de zin van dat artikel 2, punt 3. Het staat immers vast dat de zakelijke klanten van deze vennootschap daar hun postzendingen kunnen inbrengen in het openbare postnetwerk dat zij als leverancier van de universele postdienst organiseert. Anders dan Deutsche Post stelt, is het in dit opzicht niet relevant of de deelprestaties die dergelijke zakelijke klanten zelf of in eigen naam verrichten tot aan de aflevering van de zendingen bij de postcentra, wel of niet als „zelfbezorging" kunnen worden gekwalificeerd.

34 Zoals de Duitse regering heeft gesteld in haar schriftelijke opmerkingen, hebben ook de concurrenten van Deutsche Post voor diensten die buiten haar exclusieve vergunning vallen, op grond van de postwet toegang tot de postcentra en krijgen zij kortingen voor de deelprestaties. Dat zij deze toegang krijgen, lijkt noodzakelijk doordat — zoals V. Deniz in zijn schriftelijke opmerkingen heeft gesteld zonder op dit punt te zijn weersproken — de brievenbussen en de postkantoren van Deutsche Post te klein zijn om grote hoeveelheden post te ontvangen en te verwerken.

35 Vastgesteld dient dus te worden dat een activiteit als het ophalen door tussenpersonen van postzendingen bij verschillende afzenders, het voorsorteren en het vervoer ervan tot aan de toegangspunten als de postcentra van Deutsche Post, geen dienst vormt die krachtens artikel 7, lid 1, van richtlijn 97/67 kan worden voorbehouden. Op deze bepaling kan dus geen beroep worden gedaan ter rechtvaardiging van het feit dat de betrokken tussenpersonen anders worden behandeld dan de zakelijke klanten van deze vennootschap.

36 Deutsche Post en de Duitse regering voeren echter aan dat wanneer tussenpersonen toegang tot de postcentra en overeenkomstige kortingen zouden krijgen voor een deelprestatie met betrekking tot de postzendingen die, gelet op het gewicht en de prijs ervan, onder de exclusieve vergunning van deze vennootschap vallen, dit haar financieel evenwicht aan het wankelen zou brengen. Deze tussenpersonen zouden aldus immers de volledige postvervoerketen kunnen aanbieden aan een lucratief clientèle — ondernemingen, die goed zijn voor ongeveer 80 % van alle postzendingen — tegen lagere tarieven dan Deutsche Post. Voor duurdere prestaties, met name de distributie in landelijke gebieden, zouden deze tussenpersonen dan een beroep kunnen doen op de leverancier van de universele postdienst, als onderaannemer, die zijn financiële structuur en zijn personeelsmiddelen moet handhaven.

37 In dit verband behoeft slechts te worden opgemerkt dat de speciale tarieven, overeenkomstig artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67, „rekening [houden] met de vermeden kosten in vergelijking met de standaarddienst die de gehele reeks prestaties bestrijkt welke worden aangeboden op het gebied van het ophalen, sorteren, vervoeren en bestellen van afzonderlijke poststukken". Deze tarieven kunnen bijgevolg zo worden vastgesteld dat zij de specifieke kosten in verband met de levering van de universele postdienst dekken en zich alleen van de normale tarieven onderscheiden doordat de daadwerkelijk vermeden kosten van laatstgenoemde tarieven zijn afgetrokken, zodat het financiële evenwicht van de leverancier van de universele postdienst niet wordt verstoord doordat speciale tarieven worden toegekend.

38 Mocht blijken dat, wanneer de tussenpersonen de kortingen krijgen die momenteel uitsluitend aan de zakelijke klanten van Deutsche Post worden toegekend, dit tot gevolg heeft dat deze kortingen buitensporig zijn vergeleken met de vermeden kosten, staat het deze vennootschap aldus vrij, deze kortingen voor zover noodzakelijk te verminderen voor al wie deze krijgt.

39 Overigens staat vast dat de distributie van postzendingen die onder de exclusieve vergunning van de leverancier van de universele postdienst vallen, in beginsel een aan deze leverancier voorbehouden dienst blijft en dat de kortingen die Deutsche Post momenteel aan haar zakelijke klanten toekent voor de aflevering, bij de postcentra, van minimumhoeveelheden voorgesorteerde post, tussen 3 % en maximum 21 % schommelen.

40 Deutsche Post en de Duitse regering betogen voorts dat artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67 slechts een tariefbepaling is en dus niet tot gevolg kan hebben dat een lidstaat verplicht is, voor de diensten die onder de exclusieve vergunning van de leverancier van de universele postdienst vallen, de toegang tot deelprestaties open te stellen voor de concurrenten. De toegang tot het openbare postnetwerk is immers geregeld in artikel 11 van deze richtlijn, dat bepaalt dat deze toegang later wordt geregeld door de gemeenschapswetgever, die van deze machtiging evenwel nog geen gebruik heeft gemaakt.

41 Artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67 biedt weliswaar geen antwoord op de principiële vraag of een leverancier van de universele postdienst toegang tot het postnetwerk moet verlenen onder andere voorwaarden en in andere punten dan voor de traditionele brievenpostdienst. Zoals blijkt uit de bewoordingen van deze bepaling, zijn de lidstaten echter strikt verplicht, het transparantie- en het non-discriminatiebeginsel te eerbiedigen ingeval de facto een dergelijke toegang tegen bijzondere tarieven door deze leverancier wordt verleend.

42 Zowel Deutsche Post als de Duitse regering erkent echter dat deze onderneming op een nog liberalere manier dan volgens deze richtlijn moet, haar zakelijke klanten toegang tot haar postnetwerk verleent in andere punten dan de traditionele toegangspunten en hun daartoe bijzondere tarieven toekent.

43 Precies een dergelijke situatie moet artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67 regelen. Wanneer een leverancier van de universele postdienst speciale tarieven toepast, bijvoorbeeld voor de dienstverlening aan ondernemingen, aan afzenders van grote hoeveelheden post of aan tussenpersonen die de zendingen van verschillende klanten samenvoegen, gelden deze tarieven en de daarmee samenhangende voorwaarden op dezelfde wijze met name in de verhouding tussen derden.

44 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67 aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat ondernemingen die beroepsmatig en in eigen naam de postzendingen van verschillende afzenders samenvoegen, de speciale tarieven worden geweigerd die de nationale leverancier van de universele postdienst in het kader van zijn exclusieve vergunning toekent aan zakelijke klanten voor de aflevering van minimumhoeveelheden voorgesorteerde post bij zijn postcentra.

Kosten

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

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 12, vijfde streepje, van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002, moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat ondernemingen die beroepsmatig en in eigen naam de postzendingen van verschillende afzenders samenvoegen, de speciale tarieven worden geweigerd die de nationale leverancier van de universele postdienst in het kader van zijn exclusieve vergunning toekent aan zakelijke klanten voor de aflevering van minimumhoeveelheden voorgesorteerde post bij zijn postcentra.

ondertekeningen