

31998Y0206(01)

6.2.1998

JURNALUL OFICIAL AL COMUNITĂȚILOR EUROPENE

C 39/2

**Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor de concurență în sectorul poștal și privind evaluarea anumitor măsuri de stat cu privire la serviciile poștale**

(98/C 39/02)

(Text cu relevanță pentru SEE)

**PREFAȚĂ**

În urma prezentării de către Comisie a unei Cărți verzi privind dezvoltarea pieței unice pentru serviciile poștale<sup>(1)</sup> și a unei comunicări, adresate Parlamentului European și Consiliului, precizând rezultatele consultărilor privind Cartea verde și măsurile preconizate de Comisie<sup>(2)</sup>, a avut loc o dezbatere de fond cu privire la viitorul cadru de reglementare pentru sectorul poștal în Comunitate. Prin Rezoluția din 7 februarie 1994 privind dezvoltarea serviciilor poștale comunitare<sup>(3)</sup>, Consiliul a invitat Comisia să propună măsuri care urmăresc definirea unui serviciu universal armonizat și a serviciilor poștale care pot fi rezervate. În iulie 1995 Comisia a propus un pachet de măsuri privind serviciile poștale care consta într-o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind normele comune pentru dezvoltarea serviciilor poștale comunitare și îmbunătățirea calității serviciului<sup>(4)</sup> și un proiect al prezentei comunicări privind aplicarea normelor de concurență<sup>(5)</sup>.

Prezenta comunicare, care completează măsurile de armonizare propuse de Comisie, se bazează pe rezultatele acestor discuții în conformitate cu principiile stabilite de rezoluția din 7 februarie 1994. Ea ține seama de observațiile primite în timpul consultării publice cu privire la proiectul de comunicare publicat în decembrie 1995, de rezoluția Parlamentului European<sup>(6)</sup> privind acest proiect adoptată la 12 decembrie 1996, precum și de dezbaterile din Parlamentul European și de discuțiile din Consiliu privind propunerea de directivă.

Comisia consideră că, întrucât sunt un mijloc esențial de comunicare și de schimburi comerciale, serviciile poștale sunt vitale pentru toate activitățile economice și sociale. Noi servicii poștale își fac apariția în prezent, iar certitudinea privind evoluția pieței este necesară pentru a favoriza investițiile și crearea de noi locuri de muncă în acest sector. Astfel cum a recunoscut Curtea de Justiție a Comunităților Europene, dreptul comunitar, în special normele de concurență din Tratatul CE, se aplică sectorului

poștal<sup>(7)</sup>. Curtea a explicat că „în cazul întreprinderilor publice cărora statele membre le acordă drepturi speciale sau exclusive, acestea nu trebuie nici să adopte, nici să mențină în vigoare vreo măsură contrară normelor conținute în tratat în materie de concurență” și că aceste norme „trebuie coroborate cu articolul 90 alineatul (2) care prevede că întreprinderile care au sarcina de a gestiona serviciile de interes economic general se supun normelor de concurență în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică, în fapt și în drept, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată”. Prin urmare, Comisiei îi sunt deseori adresate întrebări cu privire la atitudinea pe care intenționează să o adopte, pentru punerea în aplicare a normelor de concurență conținute de tratat, față de comportamentul furnizorilor de servicii poștale și față de măsurile de stat cu privire la întreprinderile publice și întreprinderile cărora statele membre le acordă drepturi speciale sau exclusive în sectorul poștal.

Prezenta comunicare expune interpretarea dată de Comisie dispozițiilor pertinente ale tratatului și principiile de orientare în conformitate cu care Comisia intenționează să aplice normele de concurență din tratat în sectorul poștal în cazuri concrete, menținând în același timp garanțiile necesare pentru furnizarea unui serviciu universal, și oferă întreprinderilor și statelor membre orientări clare astfel încât să evite încălcarea tratatului. Prezenta comunicare nu aduce atingere nici unei interpretări date de Curtea de Justiție a Comunităților Europene.

În afară de aceasta, prezenta comunicarea descrie abordarea pe care Comisia intenționează să o adopte atunci când aplică normele de concurență în cazul comportamentului furnizorilor de servicii poștale și în atunci când evaluează compatibilitatea măsurilor de stat care limitează libertatea de a furniza servicii și/sau de a concura pe piețele serviciilor poștale cu normele de concurență și alte dispoziții ale tratatului. În afară de aceasta, ea abordează problema accesului nediscriminatoriu la rețeaua poștală și măsurile de protecție necesare pentru a asigura o concurență loială în acest sector.

(1) COM(91) 476 final.

(2) „Orientări pentru dezvoltarea serviciilor poștale comunitare” [COM(93) 247, 2 iunie 1993].

(3) JO C 48, 16.2.1994, p. 3.

(4) JO C 322, 2.12.1995, p. 22.

(5) JO C 322, 2.12.1995, p. 3.

(6) JO C 20, 20.1.1997, p. 159.

(7) În special în cauzele conexate C-48/90 și C-66/90, *Țările de Jos și Koninklijke PTT Nederland și PTT Post BV c. Comisiei*, Culegerea 1992, p. I-565 și cauza C 320-91, *Procureur du Roi c. Paul Corbeau*, Culegerea 1993, p. I-2533.

În special datorită dezvoltării noilor servicii poștale de către operatorii privați și publici, unele state membre și-au revizuit sau sunt în curs de a-și revizui legislația privind serviciile poștale pentru a limita monopolul furnizorilor lor de servicii poștale la ceea ce este considerat necesar pentru realizarea obiectivului de interes public. În același timp, Comisia se confruntă un număr crescând de reclamații și cauze în temeiul dreptului concurenței pentru care trebuie să adopte o poziție. La acest stadiu, o comunicare constituie astfel instrumentul adecvat pentru a furniza orientări statelor membre și furnizorilor de servicii poștale, inclusiv celor care se bucură de drepturi speciale sau exclusive, care să asigure o punere în aplicare corectă a normelor de concurență. Cu toate că nu poate fi exhaustivă, prezenta comunicare urmărește să furnizeze orientările necesare pentru o interpretare corectă, în special a articolelor 59, 85, 86, 90 și 92 din tratat în cazuri concrete. Publicând prezenta comunicare, Comisia ia măsuri pentru a asigura transparență și pentru a facilita deciziile de investiții ale tuturor furnizorilor de servicii poștale, în interesul utilizatorilor de servicii poștale din Uniunea Europeană.

Astfel cum a explicat Comisia în comunicarea sa din 11 septembrie 1996 privind „Serviciile de interes general în Europa” <sup>(1)</sup>, solidaritatea și tratamentul egal într-o economie de piață constituie obiective fundamentale ale Comunității. Serviciile de interes general contribuie la realizarea acestor obiective. Europeanii așteaptă servicii de înaltă calitate la prețuri accesibile și mulți dintre ei chiar percep serviciile de interes general ca drepturi sociale.

În special în sectorul poștal consumatorii tind să fie tot mai hotărâți în exercitarea drepturilor și dorințelor lor. Concurența mondială forțează întreprinderile care folosesc asemenea servicii să caute oferte la prețuri mai bune, comparabile cu cele de care se bucură concurenții lor. Noile tehnologii, precum faxul și poșta electronică, exercită presiuni enorme asupra serviciilor poștale tradiționale. Aceste evoluții au provocat îngrijorări cu privire la viitorul acestor servicii, însoțite de preocupări privind ocuparea forței de muncă și coeziunea economică și socială. Importanța economică a acestor servicii este considerabilă. Iată de ce este importantă modernizarea și dezvoltarea serviciilor de interes general, în măsura în care acestea contribuie atât de mult la competitivitatea, solidaritatea socială și calitatea vieții în Europa.

Obiectivul Comunității este de a susține competitivitatea economiei europene într-o lume din ce în ce mai competitivă și de a

asigura consumatorului mai multe posibilități de alegere, o calitate mai bună și prețuri mai mici, contribuind în același timp, prin intermediul politicilor sale, la consolidarea coeziunii economice și sociale între statele membre și la reducerea anumitor inegalități. Serviciile poștale joacă un rol important în această privință. Comunitatea s-a angajat să promoveze funcțiile acestora de interes economic general, astfel cum a afirmat solemn în noul articol 7d, introdus prin Tratatul de la Amsterdam, îmbunătățindu-le în același timp eficiența. Forțele pieței produc o alocare mai bună a resurselor și o eficiență mai mare în furnizarea de servicii, principalul beneficiar fiind consumatorul, care obține o calitate mai bună la un preț mai mic. Cu toate acestea, aceste mecanisme au câteodată limitele lor; ca urmare, avantajele potențiale pot să nu se extindă la întreaga populație, iar obiectivul de a promova coeziunea socială și teritorială în Uniune poate să nu fie atins. Astfel, autoritatea publică trebuie să asigure ca interesul general să fie luat în considerare.

Structurile tradiționale ale anumitor servicii de interes economic general, care se bazează pe monopoluri naționale, constituie o provocare pentru integrarea economică europeană. Aceasta include monopolurile asupra serviciilor poștale care pot împiedica buna funcționare a pieței, în special prin blocarea accesului la un segment determinat al pieței, chiar și atunci când acestea sunt justificate.

Adevărata provocare este de a asigura o interacțiune armonioasă între cerințele pieței unice în termeni de liberă circulație, performanță economică și dinamism economic, liberă concurență și obiectivele de interes general. De această interacțiune trebuie să beneficieze fiecare cetățean și societatea în ansamblu. Aceasta este un act dificil de echilibru, întrucât condițiile se schimbă permanent: piața unică continuă să se extindă, iar serviciile publice, departe de a fi fixe, trebuie să se adapteze noilor cerințe.

Conceptul de bază de serviciu universal, la originea căruia se află Comisia <sup>(2)</sup>, se referă la asigurarea presării de servicii de înaltă calitate la prețuri accesibile pentru toți. Serviciul universal este definit în funcție de principii — egalitate, universalitate, continuitate și adaptabilitate — și în funcție de practici solide — transparență în gestionare, în stabilirea tarifelor și în finanțarea și controlul de către organisme independente de cele care furnizează serviciile. Aceste criterii nu sunt întotdeauna îndeplinite toate la nivel național, dar atunci când au fost introduse prin folosirea conceptului de serviciu universal european, au avut efecte

<sup>(1)</sup> COM(96) 443 final.

<sup>(2)</sup> A se vedea nota de subsol 8.

pozitive pentru dezvoltarea serviciilor de interes general. Serviciul universal este, în Europa, expresia cerințelor și aspectelor specifice ale modelului european de societate, în cadrul unei politici care combină o piață dinamică, coeziunea și solidaritatea.

Serviciile poștale universale de înaltă calitate sunt de o mare importanță atât pentru consumatori, cât și pentru utilizatorii profesionali. Ținând seama de dezvoltarea comerțului electronic, importanța lor va crește în viitorul apropiat. Serviciile poștale au de jucat aici un rol important.

În ceea ce privește sectorul poștal, a fost adoptată de Parlamentul European și de Consiliu Directiva 97/67/CE (denumită în continuare „Directiva poștală”, publicată în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* L 15, 21.1.1998)]. Această directivă urmărește să instituie norme comune pentru dezvoltarea sectorului poștal și îmbunătățirea calității serviciului, precum și pentru deschiderea progresivă a piețelor către concurență, într-un mod controlat.

Obiectivul Directivei poștale este de a garanta serviciul poștal ca serviciu universal pe termen lung. Aceasta impune statelor membre un standard minim armonizat al serviciului universal, care include un serviciu de înaltă calitate pe întreg teritoriul cu distribuiri regulate garantate la prețuri accesibile pentru toți. Acest lucru implică colectarea, transportul, sortarea și distribuirea scrisorilor, precum și, în anumite limite de greutate și de preț, a cataloagelor și a coletelor. Cuprinde, de asemenea, trimiteri recomandate și cu valoare declarată (*valeur déclarée*) și se aplică atât corespondenței interne cât și celei externe. Se acordă o atenție corespunzătoare criteriilor de continuitate, confidențialitate, imparțialitate, tratament egal, precum și adaptabilitate.

Pentru a garanta finanțarea serviciului universal, un sector poate fi rezervat furnizorilor acestui serviciu universal. Sfera sectorului rezervat a fost armonizată de Directiva poștală. În conformitate cu Directiva poștală, statele membre pot acorda drepturi exclusive pentru furnizarea de servicii poștale doar în măsura în care acest lucru este necesar pentru garantarea menținerii serviciului universal. În afară de aceasta, Directiva poștală stabilește sfera maximă pe care statele membre o pot rezerva pentru atingerea acestui obiectiv. Orice finanțare suplimentară care poate fi solicitată pentru serviciul universal poate fi obținută prin impunerea unor obligații agenților economici în schimbul autorizației care le este acordată; de exemplu, acestora li se poate solicita să contribuie financiar la un fond de compensare administrat în acest scop de un organism independent al beneficiarului (beneficiarilor), astfel cum se prevede la articolul 9 din Directiva poștală.

sectorul rezervat. Prin urmare, ea consolidează certitudinea juridică ținând seama de legalitatea anumitor drepturi speciale și exclusive în sectorul poștal. Cu toate acestea, există anumite măsuri de stat care nu sunt tratate în directivă și care pot intra în conflict cu normele din tratat aplicabile statelor membre. Comportamentul autonom al furnizorilor de servicii poștale rămâne, de asemenea, supus normelor de concurență din tratat.

Articolul 90 alineatul (2) din tratat prevede că furnizorii de servicii de interes general pot deroga de la normele din tratat, în măsura în care aplicarea acestor norme ar împiedica îndeplinirea misiunii de interes general care le-a fost încredințată. Această excepție de la normele din tratat este, cu toate acestea, supusă principiului proporționalității. Acest principiu are ca scop să asigure cea mai bună corelație între obligația de a furniza servicii de interes general și modul în care serviciile sunt furnizate efectiv, astfel încât mijloacele utilizate să fie proporționale cu obiectivele urmărite. Principiul este conceput astfel încât să permită un echilibru flexibil și adaptat fiecărei situații, care ține seama de constrângerile tehnice și bugetare care pot varia de la un sector la altul. De asemenea, el permite o interacțiune optimă între eficiența pieței și cerințele de interes general, asigurând că mijloacele folosite pentru a satisface cerințele nu perturbă în mod excesiv buna funcționare a pieței unice europene și nu afectează schimburile comerciale într-o măsură contrară interesului Comunității <sup>(1)</sup>.

Aplicarea normelor din tratat, inclusiv aplicarea posibilă a excepțiilor în temeiul articolului 90 alineatul (2), privind atât comportamentul întreprinderilor, cât și măsurile de stat, poate fi realizată doar caz cu caz. Cu toate acestea, pentru consolidarea certitudinii juridice cu privire la măsurile nereglementate de Directiva poștală, pare a fi mult de dorit explicarea modului în care Comisia interpretează tratatul și abordarea pe care intenționează să o urmeze pe viitor în aplicarea acestor norme. În special, Comisia consideră că, sub rezerva dispozițiilor articolului 90 alineatul (2) privind furnizarea serviciului universal, aplicarea normelor din tratat ar favoriza competitivitatea întreprinderilor active în sectorul poștal, ar profita consumatorilor și ar contribui într-un mod pozitiv la obiectivele de interes general.

Sectorul poștal din Uniunea Europeană se caracterizează prin existența unor sectoare pe care statele membre le-au rezervat pentru a garanta serviciul universal și care sunt în curs de armonizare prin Directiva poștală pentru a limita efectele de denaturare între statele membre. În conformitate cu tratatul, Comisia trebuie să asigure ca monopolurile asupra serviciilor poștale să respecte normele din tratat, în special normele de concurență, pentru a asigura avantaje maxime pentru consumatori și pentru a limita orice

Directiva poștală fixează un standard comun minim pentru serviciul universal și stabilește norme comune cu privire la

<sup>(1)</sup> A se vedea hotărârea din 23 octombrie 1997 în cauzele C-157/94 — C-160/94 „Obligațiile statelor membre — Electricitate”, *Comisia c. Țărilor de Jos* (157/94), *Italia* (158/94), *Franței* (154/94), *Spaniei* (160/94).

efecte de denaturare pentru aceștia. În atingerea acestui obiectiv prin aplicarea normelor de concurență în sectorul poștal de la caz la caz, Comisia se va asigura că puterea de monopol nu este utilizată pentru extinderea unei poziții dominante protejate și la activitățile liberalizate sau pentru discriminarea nejustificată în favoarea clienților mari și în detrimentul micilor utilizatori. Comisia asigură, de asemenea, ca monopoliurile asupra serviciilor poștale acordate în sectorul serviciilor transfrontaliere să nu fie folosite la crearea sau menținerea de înțelegeri ilicite privind tarifele, care prejudiciază interesul întreprinderilor și al consumatorilor din Uniunea Europeană.

Prezenta comunicare explică operatorilor de pe piață consecințele practice ale aplicării normelor de concurență în sectorul poștal și derogările posibile de la principii. Ea precizează poziția pe care o adoptă Comisia, în contextul stabilit de menținerea drepturilor exclusive și speciale armonizate de Directiva poștală, în evaluarea cazurilor concrete sau în fața Curții de Justiție în cauzele în care Curtea este sesizată de instanțele naționale în temeiul articolului 177 din tratat.

## 1. DEFINIȚII

În sensul prezentei comunicări, se aplică următoarele definiții <sup>(1)</sup>:

„servicii poștale”: servicii care implică colectarea, sortarea, transportul și distribuirea trimitărilor poștale;

„rețea poștală publică”: sistemul de organizare și de resurse de toate tipurile folosite de furnizorul (furnizorii) serviciului universal în special pentru:

- colectarea trimitărilor poștale reglementate de o obligație de serviciu universal de la punctele de acces pe întreg teritoriul;
- transportul și manipularea acestor trimiteri de la punctul de acces al rețelei poștale la centrul de distribuție;
- distribuirea la adresele indicate pe trimiteri;

„puncte de acces”: instalațiile fizice, inclusiv cutiile poștale puse la dispoziția publicului fie pe drumurile publice, fie în incintele furnizorului de serviciu universal, prin intermediul cărora trimiterile poștale pot fi depuse în rețeaua poștală publică de către clienți;

„colectare”: operațiunea de preluare a trimitărilor poștale depuse la punctele de acces;

„distribuire”: procesul cuprins între sortarea la centrul de distribuție și predarea trimitărilor poștale destinatarilor;

„trimiteri poștale”: o trimitere care poartă o adresă, în forma finală, care trebuie transportată de către furnizorul serviciului universal. Pe lângă trimiterile de corespondență, asemenea trimiteri includ și, de exemplu, cărți, cataloage, ziare, publicații periodice și colete poștale care conțin mărfuri cu sau fără valoare comercială;

„trimiteri de corespondență”: o comunicare în formă scrisă pe orice fel de suport fizic care trebuie transportată și livrată la adresa indicată de expeditor chiar pe acest suport sau pe ambalaj. Cărțile, cataloagele, ziarele și publicațiile periodice nu sunt considerate trimiteri de corespondență;

„publicitate prin poștă”: o trimitere care constă numai în materiale de publicitate sau de marketing și care cuprinde un mesaj identic, cu excepția numelui, adresei și numărului de identificare ale destinatarului, precum și a altor modificări care nu afectează natura mesajului, care este trimisă unui număr semnificativ de destinatari și care este transportată și livrată la adresa indicată de către expeditor chiar pe trimiteri sau pe ambalaj. În fiecare stat membru, autoritatea națională de reglementare interpretează termenul „număr semnificativ de destinatari” și publică o definiție corespunzătoare. Notele de plată, facturile, situațiile financiare și alte mesaje cu conținut diferit nu sunt considerate publicitate prin poștă. O trimitere care combină publicitatea prin poștă cu alte trimiteri în același ambalaj nu este considerată publicitate prin poștă. Publicitatea prin poștă include publicitatea prin poștă efectuată la nivel internațional, precum și național;

„schimb de documente”: furnizarea de mijloace, inclusiv punerea la dispoziție de către un terț a unor incinte *ad hoc* și a unor

<sup>(1)</sup> Definițiile vor fi interpretate ținându-se seama de Directiva poștală și de orice schimbări care rezultă din revizuirea acestei directive.

mijloace de transport, care permit autodistribuirea prin schimb reciproc de trimiteri poștale între utilizatorii abonați la acest serviciu;

„*serviciu de curierat rapid*”: un serviciu care se caracterizează, pe lângă viteza și fiabilitatea mai mare în colectarea, transportul și distribuirea trimiterilor, prin anumite sau prin toate avantajele suplimentare următoare: garantarea livrării la o dată precisă; colectarea de la punctul de origine; predarea direct destinatarului; posibilitatea de a schimba destinația și destinatarul în cursul transportului; confirmarea către expeditor a primirii trimiterii; controlul și urmărirea trimiterilor; serviciu personalizat pentru clienți și prestarea unui serviciu *à la carte*, în funcție de nevoi. Clienții sunt, în principiu, dispuși să plătească un preț mai mare pentru acest serviciu;

„*furnizorul serviciului universal*”: o entitate publică sau privată care asigură întregul serviciu poștal universal sau o parte a acestuia într-un stat membru, a cărei identitate a fost notificată Comisiei;

„*drepturi exclusive*”: drepturi acordate de un stat membru care rezervă furnizarea de servicii poștale unei întreprinderi prin orice act legislativ sau administrativ și care rezervă acesteia dreptul de a furniza un serviciu poștal sau de a întreprinde o activitate în interiorul unei zone geografice date;

„*drepturi speciale*”: drepturi acordate de un stat membru unui număr limitat de întreprinderi, printr-un act legislativ sau administrativ care, în interiorul unei zone geografice date:

- limitează, pe o bază discreționară, la doua sau mai multe numărul întreprinderilor autorizate să furnizeze un serviciu sau să desfășoare o activitate, altfel decât după criterii obiective, proporționale și nediscriminatorii sau
- desemnează, altfel decât în conformitate cu asemenea criterii, mai multe întreprinderi concurente ca întreprinderi autorizate să furnizeze un serviciu sau să desfășoare o activitate sau
- conferă uneia sau mai multor întreprinderi, altfel decât în conformitate cu asemenea criterii, avantaje legale sau administrative care afectează în mod substanțial capacitatea oricărei alte întreprinderi de a furniza același serviciu sau de a desfășura aceeași activitate în aceeași zonă geografică în condiții substanțial comparabile;

„*cheltuieli terminale*”: remunerarea furnizorilor serviciului universal pentru distribuirea corespondenței externe care intră pe teritoriul unui stat și care cuprinde trimiteri poștale din alt stat membru sau dintr-o țară terță;

„*intermediar*”: orice operator economic care intervine între expeditor și furnizorul serviciului universal, prin colectarea, transportul și/sau presortarea trimiterilor poștale, înainte de a le insera în rețeaua poștală publică a aceleiași țări sau a altei țări;

„*autoritate națională de reglementare*”: organismul sau organismele, din fiecare stat membru, cărora statul membru le încredințează, *inter alia*, funcțiile de reglementare care intră în sfera de aplicare a Directivei poștale;

„*cerințe esențiale*”: motivele generale care nu sunt de natură economică și care pot determina un stat membru să impună condiții pentru furnizarea serviciilor poștale <sup>(1)</sup>. Aceste motive sunt: confidențialitatea corespondenței, siguranța rețelei în ceea ce privește transportul produselor periculoase și, în cazul în care se justifică, protecția datelor, protecția mediului și amenajarea teritoriului.

Protecția datelor poate include protecția datelor personale, confidențialitatea informațiilor transmise sau stocate și protecția vieții private.

## 2. DEFINIȚIA PIEȚEI ȘI POZIȚIA PE PIAȚA SERVICIILOR POȘTALE

### (a) Definiția pieței geografice și a pieței produsului

- 2.1. Articolele 85 și 86 din tratat interzic ca incompatibil cu piața comună orice comportament al uneia sau mai multor întreprinderi care poate afecta negativ comerțul dintre statele membre care presupune împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței și/sau un abuz de poziție dominantă

<sup>(1)</sup> Sensul acestei fraze importante în contextul dreptului comunitar al concurenței este explicat la punctul 5.3.



pe piața comună sau pe o parte semnificativă a acesteia. Teritoriile statelor membre constituie piețe geografice distincte din punctul de vedere al distribuirii corespondenței interne, precum și din punctul de vedere al distribuirii naționale a corespondenței externe de intrare, în principal datorită drepturilor exclusive ale operatorilor prevăzuți la punctul 4.2 și restricțiilor impuse furnizării de servicii poștale. Fiecare din aceste piețe geografice constituie o parte semnificativă a pieței comune. Pentru a determina „piața relevantă”, țara de origine a corespondenței externe de intrare nu este relevantă.

2.2. În ceea ce privește piețele produsului, diferențele în practică dintre statele membre demonstrează că este necesară recunoașterea existenței mai multor piețe distincte în anumite cazuri. Distincția între diferite piețe ale produsului se referă, printre altele, la drepturile speciale sau exclusive acordate. În evaluarea cazurilor concrete pe baza diferitelor condiții de piață și de reglementare din statele membre, precum și pe baza cadrului armonizat instituit de Directiva poștală, Comisia va considera, în principiu, că există un anumit număr de piețe ale produsului distincte, precum colectarea, sortarea, transportul și distribuirea corespondenței, și de exemplu publicitatea prin poștă și corespondența externă. Comisia va ține seama de faptul că aceste piețe sunt total sau parțial liberalizate într-un anumit număr de state membre. Comisia va examina aceste piețe la evaluarea cazurilor concrete.

2.3. Serviciul general al poștei de scrisori se referă la distribuirea trimiterilor de corespondență la adresele indicate pe acestea.

Acest serviciu nu cuprinde autofurnizarea, adică furnizarea serviciilor poștale de către persoana fizică sau juridică (inclusiv o organizație soră sau o filială) care este inițiatorul corespondenței.

În măsura în care este vorba de copii identice ale aceiași comunicări scrise și în măsura în care nu au fost modificate prin completări, eliminări sau indicații altele decât numele destinatarului și adresa acestuia, asemenea trimiteri poștale nu sunt considerate trimiteri de corespondență și sunt astfel excluse din serviciul în cauză, în conformitate cu practica din multe state membre. Asemenea trimiteri sunt revistele, ziarele, cataloage periodice imprimate, precum și bunuri sau documente care însoțesc și se referă la aceste trimiteri.

Publicitatea prin poștă este cuprinsă în definiția trimiterilor de corespondență. Cu toate acestea, acest tip de trimiteri nu cuprinde mesaje personalizate. Publicitatea prin poștă răspunde necesităților anumitor operatori cu privire la serviciile de comunicări comerciale, ca o completare la publicitatea din mass-media. În afară de aceasta, expeditorii de publicitate prin poștă nu solicită neapărat aceleași termene scurte de distribuire, plătite la tarife aplicabile scrisorilor prioritare, solicitate de clienții care cer serviciile de pe piață descrise anterior. Faptul că aceste servicii nu sunt întotdeauna direct substituibile indică posibilitatea unor piețe distincte.

2.4. Alte piețe distincte cuprind, de exemplu, piața serviciilor de curierat rapid, piața schimburilor de documente, precum și piața noilor servicii (servicii foarte diferite de serviciile tradiționale). Activitățile care combină noile tehnologii în materie de telecomunicații și anumite elemente ale serviciilor poștale pot fi, dar nu sunt neapărat, servicii noi în sensul Directivei poștale. Într-adevăr, ele pot reflecta adaptabilitatea serviciilor tradiționale.

Un schimb de documente diferă de piața menționată la punctul 2.3 în sensul că acesta nu cuprinde colectarea și distribuirea către destinatar a trimiterilor poștale transportate. El presupune doar furnizarea mijloacelor, inclusiv punerea la dispoziție a unor incinte *ad hoc* precum și a unor mijloace de transport de către un terț, care permit autodistribuirea prin schimb reciproc de trimiteri poștale între utilizatorii abonați la acest serviciu. Utilizatorii unui schimb de documente sunt membrii unui grup închis de utilizatori.

Serviciul de curierat rapid diferă, de asemenea, de piața menționată la punctul 2.3 datorită valorii adăugate în raport cu serviciul poștal de bază <sup>(1)</sup>. Pe lângă colectarea, transportul și distribuirea mai rapide și mai fiabile a trimiterilor poștale, un serviciu de curierat rapid se caracterizează prin furnizarea anumitor sau a tuturor serviciilor suplimentare următoare: garantarea distribuirii la o dată precisă; colectarea de la adresa expeditorului; predarea direct destinatarului; posibilitatea de a schimba destinația și destinatarul în cursul transportului; confirmarea către expeditor a primirii trimiterii; controlul și urmărirea trimiterilor; serviciul personalizat pentru clienți și oferta unei game de servicii adaptate nevoilor acestora. Clienții sunt, în principiu, dispuși să plătească un preț mai mare pentru acest serviciu. Serviciile rezervate, astfel cum sunt definite în Directiva poștală, pot cuprinde distribuirea rapidă de trimiteri de corespondență naționale în limitele de preț și de greutate stabilite.

<sup>(1)</sup> Decizia 90/16/CEE a Comisiei (JO L 10, 12.1.1990, p. 47) și Decizia 90/456/CEE a Comisiei (JO L 233, 28.8.1990, p. 19).

2.5. Fără a aduce atingere definiției serviciilor rezervate formulate în Directiva poștală, pot fi recunoscute diferite activități, în cadrul serviciului general al poștei de scrisori, care răspund diferitor nevoi și ar trebui, în principiu, să fie considerate ca piețe distincte, adică piața colectării și sortării corespondenței, piața transportului corespondenței și, în sfârșit, piața distribuirii corespondenței (interne sau externe de intrare). În acest sens, ar trebui făcută o distincție între diferitele categorii de clienți. Clienții privați solicită diferitele produse sau servicii ca un serviciu unic integrat. În schimb, clienții comerciali, care reprezintă majoritatea veniturilor furnizorilor menționați la punctul 4.2, urmăresc în mod activ să înlocuiască diferitele componente ale serviciului final prin alte soluții (în ceea ce privește nivelurile de calitate a serviciului și/sau costurilor aferente) care sunt, în anumite cazuri, prestate de diferiți operatori sau subcontractați acestora din urmă. Clienții comerciali vor să echilibreze avantajele și dezavantajele autoprestării în raport cu prestarea de către un furnizor de servicii poștale. Monopolurile existente limitează oferta externă a acestor servicii speciale, care ar fi altfel oferite în mod individual în conformitate cu condițiile pieței. Această realitate a pieței susține ideea potrivit căreia colectarea, sortarea, transportul și distribuirea trimitărilor poștale constituie piețe diferite <sup>(1)</sup>. Din punctul de vedere al dreptului concurenței, distincția între cele patru piețe poate fi importantă.

Este cazul corespondenței externe, ale cărei colectare și transport sunt efectuate de către un furnizor de servicii poștale altul decât cel care asigură distribuirea. Este, de asemenea, cazul corespondenței interne, pentru că majoritatea furnizorilor de servicii poștale permit clienților lor importanți să efectueze sortarea corespondenței vrac în schimbul reducerilor, bazate pe tarifele lor publice. În aceste condiții, depunerea, colectarea și modul de plată variază de asemenea. Serviciile interne de corespondență ale marilor întreprinderi sunt, în prezent, deseori prestate de intermediari, care pregătesc și presortează corespondența înainte de a o transmite furnizorului de servicii poștale pentru distribuirea finală. De altfel, toți furnizorii de servicii poștale permit anumite tipuri de acces în aval la rețeaua lor poștală, de exemplu permițând sau chiar solicitând ca corespondența (sortată) să fie depozitată într-un centru de expediție sau de sortare. Aceasta permite în multe cazuri o fiabilitate mai mare (calitatea serviciului), ocolind toate sursele de eșec în rețeaua poștală din amonte.

#### (b) Poziția dominantă

2.6. Întrucât în majoritatea statelor membre, furnizorul menționat la punctul 4.2 este, datorită drepturilor exclusive care îi sunt acordate, singurul operator care controlează o rețea poștală publică care acoperă întreg teritoriul statului membru în cauză, acest operator deține o poziție dominantă în sensul articolului 86 din tratat pe piața națională a distribuirii trimitărilor de corespondență. Distribuirea este serviciul către utilizator care permite realizarea de importante economii de scară, iar operatorul care furnizează acest serviciu este, de asemenea, în majoritatea cazurilor, în poziție dominantă pe piețele serviciilor de colectare, sortare și transport ale corespondenței. În afară de aceasta, întreprinderea care asigură distribuirea, în special în cazul în care ea exploatează, de asemenea, incintele oficiului poștal, are importantul avantaj de a fi considerată de utilizatori ca principala întreprindere poștală întrucât este cea mai ușor de remarcat și reprezintă, prin urmare, prima alegere în mod natural. În afară de aceasta, poziția dominantă include, de asemenea, în majoritatea statelor membre, servicii precum trimitărilor recomandate sau serviciile de distribuire specială și/sau anumite segmente ale pieței coletelor.

#### (c) Obligațiile furnizorilor de servicii poștale care ocupă o poziție dominantă

2.7. În conformitate cu articolul 86 paragraful al doilea litera (b) din tratat, un abuz poate consta în limitarea eficienței serviciului în cauză în defavoarea consumatorilor. Atunci când un stat membru acordă drepturi exclusive unui furnizor menționat la punctul 4.2 pentru servicii pe care acesta nu le oferă sau pe care le oferă în condiții care nu satisfac nevoile clienților în același mod ca și serviciile pe care operatorii economici concurenți le-ar oferi, statul membru determină acești furnizori, prin simplul exercițiu al dreptului exclusiv care le-a fost acordat, să limiteze oferta serviciului în cauză, pentru că întreprinderile private sunt, în acest caz, în imposibilitatea de a exercita efectiv aceste activități. Este cazul, în special, atunci când măsurile adoptate pentru a proteja serviciul poștal restricționează furnizarea altor servicii distincte pe piețe distincte sau învecinate precum piața curieratului rapid. Comisia a solicitat mai multor state membre să elimine restricțiile care rezultă din drepturile exclusive asupra furnizării de servicii de curierat rapid de către întreprinderile de curierat rapid internaționale <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> A se vedea Comunicarea Comisiei privind definiția pieței relevante în sensul aplicării dreptului comunitar al concurenței (JO C 372, 9.12.1997, p. 5).

<sup>(2)</sup> A se vedea nota de subsol 13.

Un alt tip de posibil abuz implică furnizarea unui serviciu destul de inefficient și neexploatarea progreselor tehnice. Aceasta aduce atingere clienților care nu au posibilitatea de a alege dintre mai mulți furnizori. De exemplu, un raport pregătit pentru Comisie <sup>(1)</sup> în 1994 a arătat că, acolo unde nu sunt supuși concurenței, furnizorii publici de servicii poștale din statele membre nu au realizat nici un progres semnificativ din 1990 în standardizarea dimensiunilor și greutateților. Raportul arată, de asemenea, că anumiți furnizori de servicii poștale au practicat subvenții încrucișate ascunse între serviciile rezervate și serviciile nerezervate (a se vedea punctele 3.1 și 3.4), care au explicat, potrivit acestui studiu, majoritatea diferențelor de preț dintre statele membre în 1994, afectând, în special, utilizatorii de drept privat care nu îndeplinesc criteriile pentru a beneficia de reduceri, pentru că folosesc servicii rezervate ale căror prețuri sunt mai mari decât este necesar.

Exemplele citate ilustrează posibilitatea ca, atunci când le sunt acordate drepturi speciale sau exclusive, furnizorii de servicii poștale să poată lăsa calitatea serviciului să se diminueze <sup>(2)</sup> și să nu adopte măsurile necesare pentru a îmbunătăți calitatea serviciului. În asemenea cazuri, Comisia poate fi determinată să acționeze ținând seama de condițiile explicate la punctul 8.3.

În ceea ce privește serviciile poștale internaționale, studiul menționat anterior a arătat că au o calitate care trebuie să fie îmbunătățită semnificativ pentru a răspunde nevoilor clienților și, în special, ale persoanelor de drept privat care nu-și permit să folosească în schimb serviciile societăților de mesagerie sau transmiterea prin fax. Evaluări independente

efectuate în 1995 și 1996 arată o îmbunătățire a calității serviciului începând din 1994. Cu toate acestea, aceste evaluări se referă numai la corespondența prioritară, iar evaluările mai recente arată că, din nou, calitatea a coborât ușor.

Majoritatea furnizorilor de servicii poștale din Comunitate au notificat Comisiei un acord privind cheltuielile terminale pentru evaluare în conformitate cu normele de concurență din tratat. Părțile la acest acord au explicat că obiectivul lor este stabilirea unei compensări juste pentru distribuirea corespondenței externe care reflectă mai bine costurile reale aferente și îmbunătățirea calității serviciilor poștale internaționale.

2.8. Refuzul nejustificat de a furniza un serviciu constituie, de asemenea, un abuz interzis de articolul 86 din tratat. Un asemenea comportament ar duce la o limitare a serviciilor în sensul articolului 86 paragraful al doilea litera (b) și, în cazul în care se aplică numai anumitor utilizatori, ar conduce la o discriminare contrară articolului 86 paragraful al doilea litera (c), care dispune că nu se pot aplica condiții inegale prestărilor echivalente. În majoritatea statelor membre, furnizorii de servicii poștale prevăzuți la punctul 4.2 permit intermediarilor accesul la diferite puncte de acces ale rețelelor lor poștale. Condițiile de acces și, în special, tarifele practicate sunt, cu toate acestea, deseori confidențiale și pot facilita aplicarea condițiilor discriminatorii. Statele membre trebuie să se asigure că legislația lor în domeniul poștal nu încurajează furnizorii de servicii poștale să facă diferențieri nejustificate în ceea ce privește condițiile aplicate sau să excludă anumite întreprinderi.

2.9. În cazul în care o întreprindere care ocupă o poziție dominantă are dreptul să-și apere poziția concurând cu rivali, aceștia îi revine o responsabilitate deosebită de a nu reduce suplimentar gradul de concurență care rămâne pe piață. Practicile de excludere pot fi îndreptate împotriva concurenților existenți pe piață sau pot avea intenția de a împiedica accesul pe piață al noilor concurenți. Exemplele unui asemenea comportament ilegal din partea unei întreprinderi care este sursa unică sau dominantă de furnizare a unui produs sau care controlează accesul la o tehnologie sau infrastructură esențială includ: refuzul de a vinde, ca mijloc de eliminare a unui concurent, prețurile de ruinare și reducerile selective (a se vedea secțiunea 3), acordurile de distribuție pentru eliminarea concurenților, discriminarea ca parte a unui cadru mai larg al comportamentului monopolizator menit să excludă concurenții, și sistemele de risturnă de excludere.

(1) UFC — Que choisir, Serviciile poștale în Uniunea Europeană, aprilie 1994.

(2) În multe state membre, utilizatorii puteau, acum câteva decenii, să conteze pe acest serviciu pentru a primi, după-amiaza, scrisori obișnuite expediate dimineața. De atunci, s-a observat o degradare continuă a calității acestui serviciu și, în special, a numărului de ture zilnice ale poștașilor, care au fost reduse de la cinci la una (sau la două în anumite orașe ale Uniunii Europene). Drepturile exclusive ale furnizorilor de servicii poștale au favorizat o diminuare a calității, întrucât ele au împiedicat alte întreprinderi să intre pe această piață. În consecință, furnizorii de servicii poștale nu au reușit să compenseze creșterile salariale și reducerea timpului de lucru prin introducerea tehnologiei moderne, așa cum au făcut întreprinderile din sectoarele deschise concurenței.



### 3. SUBVENȚIONAREA ÎNCRUCIȘATĂ

#### (b) Consecințe

#### (a) Principiile de bază

3.1. Subvenționarea încrucișată înseamnă că o întreprindere suportă sau impută toate sau o parte din costurile activității sale pe o piață geografică sau a produsului activității sale de pe altă piață geografică sau a produsului. În anumite condiții, subvenționarea încrucișată în sectorul poștal, unde aproape toți operatorii furnizează servicii rezervate și nerezervate, poate denatura concurența și determina concurenții să fie învinși prin oferte care au fost posibile nu datorită eficienței (inclusiv economii de gama) și performanță, ci prin subvenții încrucișate. Prevenirea subvenționării încrucișate care conduce la o concurență neloială este crucială pentru dezvoltarea sectorului poștal.

3.2. Subvenționarea încrucișată nu denaturează concurența atunci când costurile activităților rezervate sunt finanțate parțial prin veniturile generate de alte servicii rezervate, întrucât nu este posibilă o concurență în cadrul acestor servicii. Această formă de subvenționare poate fi uneori necesară pentru a permite furnizorilor menționați la punctul 4.2 să-și îndeplinească obligația de a furniza un serviciu universal și în aceleași condiții pentru fiecare <sup>(1)</sup>. De exemplu, distribuirea neprofitabilă a corespondenței în zonele rurale este subvenționată prin venituri provenite din distribuirea profitabilă a corespondenței în zonele urbane. Același lucru poate fi spus despre subvenționarea furnizării de servicii rezervate prin venituri generate de activitățile deschise concurenței. De asemenea, subvenționarea încrucișată între activitățile nerezervate nu este în sine abuzivă.

3.3. În schimb, subvenționarea activităților deschise concurenței prin imputarea costurilor lor serviciilor rezervate poate denatura concurența încălcând articolul 86. Acest comportament poate echivala cu un abuz al unei întreprinderi care deține o poziție dominantă în Comunitate. În afară de aceasta, utilizatorii activităților reglementate de un monopol trebuie să suporte costurile care nu sunt legate de furnizarea acestor servicii. Cu toate acestea, întreprinderile care dețin o poziție dominantă pot concura prin prețuri sau își pot îmbunătăți situația financiară și pot obține numai contribuții parțiale la costurile lor fixe (indirecte), în afară de cazul în care prețurile duc la ruinare sau sunt contrare normelor naționale sau comunitare în cauză.

3.4. O trimitere la subvenționarea încrucișată a fost făcută la punctul 2.7 privind obligațiile furnizorilor de servicii poștale care dețin o poziție dominantă. Furnizorii menționați la punctul 4.2 nu trebuie să folosească veniturile pe care le obțin din domeniul rezervat pentru a subvenționa încrucișat activitățile din domeniile deschise concurenței. O asemenea practică poate împiedica, restrânge sau denatura concurența în sectorul nerezervat. Cu toate acestea, în anumite cazuri justificate, sub rezerva dispozițiilor articolului 90 alineatul (2), subvenționarea încrucișată poate fi considerată legală, de exemplu, pentru poșta culturală <sup>(2)</sup>, atât timp cât această tehnică este aplicată într-un mod nediscriminatoriu sau pentru anumite servicii persoanelor defavorizate pe plan social, economic sau al sănătății. În cazul în care este necesar, Comisia indică alte excepții pe care le permite tratatul. În toate celelalte cazuri, ținând seama de indicațiile prevăzute la punctul 3.3, tariful serviciilor concurențiale oferite de furnizorul menționat la punctul 4.2 ar trebui să fie, în principiu, din cauza dificultăților de imputare a costurilor comune, cel puțin egal cu costul total mediu al prestărilor. Aceasta implică acoperirea costurilor directe și a unei părți adecvate a costurilor comune și a costurilor indirecte suportate de operator. Pentru a determina această parte adecvată, ar trebui utilizate criterii obiective, precum volumul, timpul sau mâna de lucru necesare sau intensitatea întrebuințării. Folosindu-se cifra de afaceri generată de serviciile în cauză ca un criteriu într-un caz de subvenție încrucișată, ar trebui să se țină seama de faptul că, într-o asemenea situație, cifra de afaceri a activității în cauză este menținută scăzută în mod artificial. Factorii influențați de cerere, precum veniturile sau profiturile, sunt ei înșiși influențați de tehnicile care urmăresc eliminarea concurenței. În cazul în care s-ar oferi servicii în mod sistematic și selectiv la prețuri mai mici decât costul total mediu, Comisia ar investiga problema caz cu caz în temeiul articolului 86 sau în temeiul articolului 86 coroborat cu articolul 90 alineatul (1) sau în temeiul articolului 92.

#### 4. ÎNTEPRINDERILE PUBLICE ȘI DREPTURILE SPECIALE SAU EXCLUSIVE

4.1. În ceea ce privește întreprinderile publice și întreprinderile cărora li se acordă drepturi speciale sau exclusive, tratatul obligă statele membre să nu adopte și să nu mențină în vigoare măsuri contrare normelor din tratat [articolul 90 alineatul (1)]. Expresia „întreprindere” include orice persoană

<sup>(1)</sup> A se vedea Directiva poștală, considerentele 16 și 28 și capitolul 5.

<sup>(2)</sup> În cadrul UPU, se utilizează termenul „opera minții” care cuprinde cărți, ziare, publicații periodice și reviste.

fizica sau juridică care exercită o activitate economică, independent de statutul său juridic și de modul în care este finanțată. Colectarea, sortarea, transportul și distribuirea trimitărilor poștale constituie activități economice, iar aceste servicii sunt în mod normal furnizate contra cost.

Termenul „întreprindere publică” desemnează orice întreprindere asupra căreia autoritățile publice pot exercita direct sau indirect o influență dominantă în baza dreptului de proprietate asupra acesteia, a participării lor financiare în cadrul acesteia sau a normelor care o reglementează <sup>(1)</sup>. O influență dominantă din partea autorităților publice poate fi prezumată, în special, atunci când autoritățile publice dețin, direct sau indirect, majoritatea capitalului subscris al întreprinderii, controlează majoritatea drepturilor de vot aferente acțiunilor emise de întreprindere sau pot desemna mai mult jumătate din membrii organului administrativ, de direcție sau de supraveghere. Organismele care fac parte din administrația statului membru și care furnizează în mod organizat servicii poștale pentru terți contra cost trebuie să fie considerate ca întreprinderi publice. Întreprinderile cărora le sunt acordate drepturi speciale sau exclusive, pot fi, în temeiul articolului 90 alineatul (1), atât publice, cât și private.

- 4.2. Reglementările naționale privind furnizorii de servicii poștale cărora statele membre le-au acordat drepturi speciale sau exclusive pentru a furniza servicii poștale sunt „măsuri” în sensul articolului 90 alineatul (1) din tratat și trebuie evaluate în temeiul dispozițiilor tratatului la care face trimitere acest articol.

În afară de obligațiile statelor membre în temeiul articolului 90 alineatul (1), întreprinderile publice și întreprinderile cărora le-au fost acordate drepturi speciale sau exclusive sunt supuse articolelor 85 și 86.

- 4.3. În majoritatea statelor membre, se aplică drepturile speciale și exclusive serviciilor precum colectarea, transportul și distribuirea anumitor trimiteri poștale, precum și modalităților de furnizare a acestor servicii, precum dreptul exclusiv de a plasa cutii poștale pe drumurile publice sau de a emite timbre care poartă numele țării în cauză.

## 5. LIBERTATEA DE A FURNIZA SERVICII

### (a) Principiile de bază

- 5.1. Acordarea de drepturi speciale sau exclusive unuia sau mai multor furnizori menționați la punctul 4.2 pentru a asigura colectarea, inclusiv colectarea publică, transportul și distribuirea anumitor categorii de trimiteri poștale limitează inevitabil furnizarea acestor servicii atât de către întreprinderile stabilite în alte state membre, cât și de întreprinderile stabilite în statul membru în cauză. Această restricționare are un caracter transnațional în cazul în care destinatarii sau expeditorii trimitărilor poștale tratate de aceste întreprinderi sunt stabiliți în alte state membre. În practică, restricțiile privind furnizarea de servicii poștale, în sensul articolului 59 din tratat <sup>(2)</sup>, cuprind interdicția de a transporta anumite categorii de trimiteri poștale în alte state membre, inclusiv prin intermediari, precum și interdicția de a distribui corespondența externă. Directiva poștală stabilește restricțiile justificate privind libera furnizare de servicii poștale.

- 5.2. Articolul 66, coroborat cu articolele 55 și 56 din tratat, definește excepțiile de la articolul 59. Întrucât este vorba de excepții de la un principiu fundamental, ele trebuie să fie interpretate în mod restrictiv. În ceea ce privește serviciile poștale, excepția prevăzută la articolul 55 se aplică numai la transportul și la distribuirea unui tip special de corespondență, adică cea rezultată în cursul procedurilor judiciare sau administrative asociate, chiar și cu titlu ocazional, exercițiului autorității oficiale, în special notificările prevăzute de orice proceduri judiciare sau administrative. Prin urmare, transportul și distribuirea acestei categorii de trimiteri pe teritoriul unui stat membru pot fi supuse unei autorizații obligatorii (a se vedea punctul 5.5) cu scopul de a proteja interesul public. Condițiile altor derogări de la tratat enumerate în aceste dispoziții nu vor fi, în mod normal, îndeplinite în cazul serviciilor poștale. Aceste servicii nu pot, prin ele însele, amenința ordinea publică și nu pot afecta sănătatea publică.

- 5.3. Jurisprudența Curții de Justiție permite, în principiu, derogări suplimentare fondate pe cerințe obligatorii, cu condiția ca acestea să îndeplinească cerințele esențiale neeconomice de interes general, să fie aplicate fără discriminare și să fie adecvate obiectivului care trebuie atins și proporționale cu acesta. În ceea ce privește serviciile poștale, cerințele esențiale pe care Comisia le consideră ca justificând restricțiile aduse libertății de a furniza servicii poștale sunt protecția datelor, sub rezerva măsurilor de aproximare adoptate în acest domeniu, confidențialitatea corespondenței, siguranța

<sup>(1)</sup> Directiva 80/723/CEE a Comisiei privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, JO L 195, 29.7.1980, p. 35.

<sup>(2)</sup> Pentru o explicație generală a principiilor care derivă din articolul 59 din tratat, a se vedea comunicarea interpretativă a Comisiei privind libera circulație transfrontalieră a serviciilor (JO C 334, 9.12.1993, p. 3).

rețelei în ceea ce privește transportul mărfurilor periculoase, precum și, în cazuri justificate de dispozițiile tratatului, protecția mediului și amenajarea teritoriului. În schimb, Comisia nu consideră justificată impunerea de restricții la libertatea de a furniza servicii poștale din motive legate de protecția consumatorilor, în măsura în care această cerință de interes general poate fi satisfăcută de legislația generală privind practicile comerciale loiale și protecția consumatorilor. Avantajele consumatorilor sunt consolidate de libertatea de a furniza servicii poștale, cu condiția ca obligațiile de serviciu universal să fie bine definite pe baza Directivei poștale și să poată fi îndeplinite.

- 5.4. În consecință, Comisia consideră că menținerea oricărui drept special sau exclusiv care limitează furnizarea la nivel internațional de servicii poștale trebuie să fie justificată în temeiul articolelor 90 și 59 din tratat. În prezent, drepturile speciale sau exclusive a căror sferă de aplicare nu depășește serviciile rezervate astfel cum sunt definite de Directiva poștală sunt, *prima facie*, justificate în temeiul articolului 90 alineatul (2). Corespondența externă de plecare este liberalizată *de jure* și *de facto* în anumite state membre, precum Danemarca, Țările de Jos, Finlanda, Suedia și Regatul Unit.

#### (b) Consecințe

- 5.5. Adoptarea măsurilor prevăzute de Directiva poștală impune statelor membre obligația de a reglementa serviciile poștale. În cazul în care statele membre restricționează serviciile poștale pentru a garanta realizarea serviciului universal și cerințele esențiale, conținutul unei astfel de reglementări trebuie să corespundă obiectivului urmărit. Aceste obligații trebuie, în principiu, să fie aplicate în cadrul licențelor pe categorii și al procedurilor de declarare prin care furnizorii de servicii poștale comunică, în special, numele, forma juridică, titlul și adresa lor, precum și o scurtă descriere a serviciilor pe care le oferă publicului. Licențele individuale ar trebui acordate doar pentru serviciile poștale specifice, atunci când se demonstrează faptul că proceduri mai puțin restrictive nu pot asigura aceste obiective. Statele membre pot fi invitate, de la caz la caz, să notifice Comisiei măsurile pe care le adoptă, pentru ca aceasta să poată evalua proporționalitatea lor.

## 6. MĂSURILE ADOPTATE DE STATELE MEMBRE

### (a) Principiile de bază

- 6.1. Statele membre sunt libere să definească ceea ce se înțelege prin servicii de interes general, să acorde drepturi speciale sau exclusive care sunt necesare la furnizarea acestora, să le reglementeze gestionarea și, după caz, să le finanțeze. Cu toate acestea, în temeiul articolului 90 alineatul (1) din tratat, statele membre sunt obligate, în cazul întreprinderilor publice și întreprinderilor cărora li se acordă drepturi speciale sau exclusive, să nu adopte și să nu mențină în vigoare măsuri contrare normelor din tratat, în special normelor de concurență.

### (b) Consecințe

- 6.2. Exploatarea unei rețele universale de colectare și de distribuție conferă furnizorilor menționați la punctul 4.2 avantaje semnificative pentru furnizarea nu numai de servicii rezervate sau liberalizate care intră în definiția serviciului universal, ci și de alte servicii (poștale și care nu sunt universale). Interdicția formulată de articolul 90 alineatul (1), coroborat cu articolul 86 al doilea paragraf litera (b) se aplică exploatarea, fără justificare obiectivă, a unei poziții dominante pe o piață pentru a obține o putere de piață pe piețele conexe sau învecinate, care sunt distincte de precedentă, cu riscul de a elimina concurența pe aceste piețe. În țările în care distribuția locală a trimiterilor de corespondență este liberalizată, precum Spania, și în care monopolul se limitează la transportul și distribuția între orașe, exploatarea unei poziții dominante pentru a extinde monopolul de pe această ultimă piață la prima piață ar fi, prin urmare, în absența unei justificări specifice, incompatibilă cu dispozițiile tratatului, în cazul în care funcționarea serviciilor de interes economic general nu a fost amenințată anterior. Comisia consideră că statele membre ar trebui să o informeze în legătură cu orice extindere a drepturilor speciale sau exclusive și în legătură cu justificarea acestora.

- 6.3. Restricțiile privind furnizarea de servicii poștale pot afecta comerțul între statele membre, întrucât serviciile poștale oferite alți furnizori decât cei menționați la punctul 4.2 pot

cuprinde trimiteri cu destinație în alte state membre sau provenite din alte state membre, iar aceste restricții pot împiedica activitățile transfrontaliere ale operatorilor din alte state membre.

- 6.4. Astfel cum este explicat la punctul 8 litera (b) punctul (vii), statele membre trebuie să monitorizeze condițiile de acces și exercitarea drepturilor speciale și exclusive. Nu este necesar ca ele să instituie noi organisme care să fie responsabile de acest control, dar ele nu trebuie să încredințeze furnizorului <sup>(1)</sup> menționat la punctul 4.2 sau unui organism care este legat (juridic, administrativ și structural) de acest furnizor competența de a supraveghea drepturile exclusive acordate și activitățile furnizorilor de servicii poștale în general. O întreprindere care deține o poziție dominantă nu trebuie să fie autorizată să dețină o asemenea putere asupra concurenților săi. Independența, atât în teorie, cât și în practică, a autorității de supraveghere în raport cu toate întreprinderile pe care le supraveghează este esențială. Sistemul concurenței nedenaturate impus de tratat poate fi garantat doar în cazul în care sunt asigurate șanse egale pentru diferiții operatori economici, inclusiv confidențialitatea informațiilor comerciale delicate ale întreprinderilor. A autoriza un operator să verifice declarațiile concurenților săi sau a înzestra o întreprindere cu competența de a supraveghea activitățile concurenților săi sau de a fi asociată la acordarea licențelor înseamnă că acestei întreprinderi îi sunt oferite informații comerciale despre concurenții ei și, astfel, are posibilitatea de a influența activitatea acestor concurenți.

## 7. FURNIZORII DE SERVICII POȘTALE ȘI AJUTOARELE DE STAT

### (a) Principii

În timp ce un număr mic de furnizori menționați la punctul 4.2 sunt foarte rentabili, majoritatea dintre ei fie par să aibă un deficit financiar, fie se situează aproape de pragul de rentabilitate în operațiunile poștale, cu toate că informațiile privind rezultatele lor financiare de bază sunt limitate, întrucât relativ puțini operatori publică periodic informații relevante în conformitate cu criteriile care permit verificarea contabilă. Cu toate acestea, se acordă ajutor financiar direct sub formă de subvenții sau ajutor indirect, precum scutiri fiscale, pentru a finanța anumite servicii poștale, chiar și în cazul în care valorile reale nu sunt deseori transparente.

<sup>(1)</sup> A se vedea, în special, hotărârea Curții de Justiție din 13 decembrie 1001 în cauza C-18/88 RTT c. GB-Inno-BM, Culegerea 1991, p. I-5981, considerentele (25)-(28).

Tratatul însărcinează Comisia să aplice articolul 92, care declară ca fiind incompatibile cu piața comună ajutoarele de stat care afectează schimburile comerciale dintre statele membre ale Comunității, cu excepția cazului în care o exceptare este sau poate fi acordată. Fără a aduce atingere articolului 90 alineatul (2), articolele 92 și 93 se aplică serviciilor poștale <sup>(2)</sup>.

În temeiul articolului 93 alineatul (3), statele membre sunt obligate să notifice Comisiei pentru aprobare toate proiectele de acordare a ajutoarelor sau de modificare a sistemelor de ajutoare existente. În afara de aceasta, Comisia este obligată să monitorizeze ajutoarele pe care le-a autorizat anterior sau care au fost acordate înainte de intrarea în vigoare a tratatului sau înainte de aderării statului membru în cauză.

Toți furnizorii de serviciu universal intră, în prezent, în sfera de aplicare a Directivei 80/723/CEE a Comisiei din 25 iunie 1980 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice <sup>(3)</sup>, astfel cum a fost modificată ultima dată prin Directiva 93/84/CEE <sup>(4)</sup>. În afară de cerința generală de transparență pentru conturile furnizorilor menționați la punctul 4.2, care este descrisă la punctul 8 litera (b) punctul (vi), statele membre trebuie să asigure, prin urmare, în condițiile prevăzute de această directivă, transparența relațiilor financiare între ele și acești operatori, astfel încât să rezulte clar următoarele:

- (a) fondurile publice puse la dispoziție direct, inclusiv scutirile sau reducerile de taxe;
- (b) fondurile publice puse la dispoziție prin intermediul altor întreprinderi publice sau al instituțiilor financiare;
- (c) întrebuintarea dată, în fapt, acestor fonduri publice.

Comisia ia în considerare, în special, următoarele relații financiare ca fiind puneri la dispoziție a fondurilor publice:

- (a) compensarea pierderilor din exploatare;
- (b) aportul de capital;

<sup>(2)</sup> Cauza C-387/92, *Banco de Credito Industrial c. Ayuntamiento Valencia*, Culegerea 1994, p. I-877.

<sup>(3)</sup> JO L 195, 29.7.1980, p. 35.

<sup>(4)</sup> JO L 254, 12.10.1993, p. 16.

(c) fonduri nerambursabile sau împrumuturi acordate în condiții privilegiate;

(d) acordarea de avantaje financiare prin renunțarea la profit sau la recuperarea creanțelor;

(e) renunțarea la profitul normal, rezultat din utilizarea fondurilor publice utilizate;

(f) compensarea obligațiilor financiare impuse de autoritățile publice.

(b) **Aplicarea articolelor 90 și 92**

Comisia a fost invitată să examineze un anumit număr de avantaje fiscale acordate unui furnizor de servicii poștale pe baza articolului 92 coroborat cu articolul 90 din tratat. Comisia a încercat să verifice dacă acest tratament fiscal privilegiat poate fi utilizat pentru a subvenționa încrucișat activitățile acestui operator în sectoarele deschise concurenței. La momentul respectiv, furnizorul de servicii poștale nu dispunea de un sistem de contabilitate analitică care să permită Comisiei să facă distincție între activitățile rezervate și cele concurențiale. Prin urmare, pe baza concluziilor studiilor realizate în acest domeniu, Comisia a evaluat cheltuielile suplimentare datorate obligațiilor de serviciu universal ale acestui furnizor de servicii poștale și a comparat aceste cheltuieli cu avantajele fiscale acordate. Comisia a ajuns la concluzia că aceste cheltuieli sunt superioare avantajelor respective și a hotărât, în consecință, că regimul fiscal în cauză nu poate conduce la subvenționarea încrucișată a activităților acestui operator în domeniile concurențiale <sup>(1)</sup>.

Ar trebui notat că, în decizia sa, Comisia a invitat statul membru în cauză să se asigure că furnizorul de servicii poștale adoptă un sistem de contabilitate analitică și i-a cerut să prezinte un raport anual care să-i permită monitorizarea respectării dreptului comunitar.

Tribunalul de Primă Instanță a confirmat decizia Comisiei și a declarat că avantajele fiscale acordate acestui furnizor de servicii poștale constituie un ajutor de stat care beneficiază de

o exceptare de la interdicția prevăzută la articolul 92 alineatul (1), în temeiul articolului 90 alineatul (2) din tratat <sup>(2)</sup>.

## 8. SERVICIUL DE INTERES ECONOMIC GENERAL

### (a) Principiile de bază

8.1. Articolul 90 alineatul (2) din tratat prevede o derogare de la aplicarea normelor din tratat atunci când aplicarea acestor norme obstrucționează, în fapt sau în drept, îndeplinirea misiunii speciale atribuite furnizorilor menționați la punctul 4.2 pentru furnizarea unui serviciu de interes economic general. Fără a aduce atingere dreptului statelor membre de a defini cerințe speciale de servicii de interes general, această misiune constă, îndeosebi, în furnizarea și menținerea unui serviciu universal poștal public care garantează, la tarife accesibile, transparente și în raport cu costurile, accesul la rețeaua poștală publică în orice punct al teritoriului situat la o distanță rezonabilă și în timpul programului adecvat, inclusiv colectarea trimerilor poștale depuse în cutiile poștale accesibile sau în punctele de colectare prezente pe întreg teritoriul și distribuirea lor la termen la adresele indicate, precum și serviciile asociate încredințate acestor operatori prin măsuri de natură reglementară care urmăresc să asigure o distribuire universală de o calitate definită. Serviciul universal va evolua în funcție de mediul social, economic și tehnic și de nevoile utilizatorilor.

Interesul general aferent necesită menținerea în Comunitate a unei rețele poștale publice veritabil integrate, care să permită o circulație eficientă a informației și care să favorizeze, prin urmare, pe de o parte, competitivitatea industriei europene și dezvoltarea schimburilor comerciale, precum și o coeziune crescută între regiuni și statele membre și, pe de altă parte, îmbunătățirea contactelor sociale între cetățenii Uniunii Europene. O definiție a domeniului rezervat trebuie să țină seama de resursele financiare necesare pentru furnizarea de servicii de interes economic general.

8.2. Resursele financiare destinate menținerii și îmbunătățirii acestei rețele publice continuă să provină, în principal, din activitățile prevăzute la punctul 2.3. În prezent și în

<sup>(1)</sup> Cauza NN 135/92, JO C 262, 7.10.1995, p. 11.

<sup>(2)</sup> Cauza T-106/95, FFSA c. Comisiei, Culegerea 1997, p. II-229.



absența unei armonizări la nivel comunitar, majoritatea statelor membre au stabilit limitele monopolului pe baza greutății trimiterilor poștale. Unele state membre aplică o limită combinată greutate/preț, în timp ce un singur stat membru practică doar o limită în funcție de preț. Informațiile colectate de Comisie privind veniturile generate de fluxurile de trimiteri poștale în statele membre par să indice că menținerea de drepturi speciale sau exclusive pe această piață ar putea fi suficientă, în absența unor circumstanțe excepționale, pentru a garanta îmbunătățirea și menținerea rețelei poștale publice.

Serviciul pentru care statele membre pot rezerva drepturi speciale sau exclusive, în măsura în care acest lucru este necesar pentru menținerea serviciului universal, este armonizat de Directiva poștală. În măsura în care statele membre acordă drepturi speciale sau exclusive pentru acest serviciu, acesta trebuie să fie considerat ca o piață a produsului distinctă în evaluarea cazurilor concrete, în special în ceea ce privește publicitatea prin poștă, distribuirea corespondenței externe de intrare, a corespondenței externe de plecare, precum și colectarea, sortarea și transportul corespondenței. Comisia va ține seama de faptul că aceste piețe sunt parțial sau complet liberalizate în anumite state membre.

8.3. În aplicarea normelor de concurență și a altor norme relevante din tratat sectorului poștal, Comisia, acționând pe baza unei reclamații sau din proprie inițiativă, va lua în considerare definiția armonizată stabilită de Directiva poștală pentru a evalua dacă sfera domeniului rezervat poate fi justificată în temeiul articolului 90 alineatul (2) din tratat. Punctul de plecare va fi o prezumție că, în măsura în care ele se încadrează în limitele domeniului rezervat astfel cum e definit de Directiva poștală, drepturile speciale sau exclusive sunt, *prima facie*, justificate în temeiul articolului 90 alineatul (2). Cu toate acestea, această prezumție poate fi înlăturată în cazul în care faptele unei cauze arată că o restricție nu îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 90 alineatul (2) din tratat <sup>(1)</sup>.

8.4. Piața serviciilor de publicitate prin poștă se dezvoltă încă într-un ritm diferit de la un stat membru la altul, aspect care face dificil, la acest stadiu, pentru Comisie să indice

în mod general obligațiile statelor membre în acest sector. Cele două mari probleme pe care le pune publicitatea prin poștă sunt riscurile de abuz din partea clienților la tarifarea și liberalizarea sa (trimiterile rezervate fiind distribuite de un operator alternativ ca și când ar fi trimiteri de publicitate prin poștă nerezervate) în vederea formării de servicii rezervate menționate la punctul 8.2. Elementele doveditoare furnizate de statele membre care nu restricționează oferta de publicitate prin poștă, de exemplu Spania, Italia, Țările de Jos, Austria, Suedia și Finlanda, nu permit încă elaborarea unor concluzii definitive și realizarea unei evaluări globale definitive. Ținând seama de aceste incertitudini, se consideră adecvat a acționa temporar de la caz la caz. În cazul în care condiții speciale necesită acest lucru și fără a aduce atingere punctului 8.3, statele membre pot menține anumite restricții existente pentru serviciile de publicitate prin poștă sau pot introduce un sistem de licențe pentru a evita detournări artificiale ale traficului și grave destabilizări ale veniturilor.

8.5. În ceea ce privește distribuția corespondenței externe de intrare, sistemul cheltuielilor terminale pe care le plătește operatorul din statul membru de origine furnizorului de servicii poștale din statul membru de distribuție a corespondenței externe este în curs de revizuire, pentru a adapta cheltuielile terminale, deseori prea mici, la costurile reale ale distribuției.

Fără a aduce atingere punctului 8.3, statele membre pot menține anumite restricții existente cu privire la distribuția corespondenței externe de intrare <sup>(2)</sup>, pentru a evita o deviere artificială a traficului, care ar spori cota corespondenței externe în traficul comunitar. Aceste restricții se pot referi doar la trimiterile care țin de domeniul serviciilor rezervabile. În evaluarea situației în cazuri concrete, Comisia va ține seama de condițiile specifice din fiecare stat membru.

8.6. În anumite state membre, colectarea, sortarea și transportul trimiterilor poștale au fost sau sunt pe cale de a fi deschise de furnizorii de servicii poștale părților terțe. Ținând seama

<sup>(1)</sup> În ceea ce privește limitele privind aplicarea exceptării prevăzute la articolul 90 alineatul (2), a se vedea poziția adoptată de Curtea de Justiție în următoarele cauze: cauza C-179/90, *Mercé convenzionali porto di Genova c. Siderurgica Gabrielli*, hotărâre din 10 decembrie 1991, Culegerea 1991, p. I-1979; cauza C-41/90 *Klaus Höfner and Fritz Elser c. Macroton*, hotărâre din 23 aprilie 1991, Culegerea 1991, p. I-5889.

<sup>(2)</sup> Aceasta poate, în special, să se refere la corespondența provenind dintr-un stat care a fost transportată de societățile comerciale în alt stat pentru a fi introdusă în rețeaua poștală publică prin intermediul unui furnizor de servicii poștale al acestui alt stat.

de faptul că efectele acestei deschideri asupra veniturilor pot varia în funcție de situația proprie fiecărui stat membru, anumite state membre pot menține, în cazul în care o justifică circumstanțele speciale și fără a aduce atingere punctului 8.3, anumite restricții privind colectarea, sortarea și transportul trimerilor poștale de către intermediari <sup>(1)</sup> pentru a permite restructurarea necesară a furnizorilor menționați la punctul 4.2. Cu toate acestea, asemenea restricții nu ar trebui să fie aplicate, în principiu, decât trimerilor poștale reglementate de monopourile existente, nu ar trebui să limiteze ceea ce este deja admis în statul membru în cauză și ar trebui să fie compatibile cu principiul accesului nediscriminatoriu la rețeaua poștală prevăzut la punctul 8 litera (b) punctul (vii).

**(b) Condițiile de aplicare a articolului 90 alineatul (2) sectorului poștal**

În ceea ce privește exceptarea prevăzută la articolul 90 alineatul (2), trebuie aplicate următoarele condiții:

*(i) liberalizarea altor servicii poștale*

Cu excepția serviciilor care trebuie rezervate și care pot fi rezervate în temeiul Directivei poștale, statele membre trebuie să retragă toate drepturile speciale sau exclusive privind furnizarea de servicii poștale, în măsura în care nu este obstrucționată, în fapt sau în drept, îndeplinirea misiunii speciale care a fost atribuită furnizorilor menționați la punctul 4.2 pentru furnizarea unui serviciu de interes economic general, cu excepția trimerilor poștale legate de exercitarea puterii publice, și ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a garanta dreptul tuturor operatorilor economici de a furniza servicii poștale.

Aceasta nu împiedică statele membre de a supune, după caz, furnizarea acestor servicii procedurilor de declarare sau de licențe colective și, după caz, procedurilor de acordare de licențe individuale pentru a asigura respectarea cerințelor esențiale și menținerea serviciului universal. Statele membre

ar trebui, în acest caz, să asigure că toate condițiile prevăzute în cadrul acestor proceduri sunt transparente, obiective și fără efect discriminatoriu și ca există o cale de atac eficientă înaintea instanțelor contra deciziilor de refuz;

*(ii) absența de mijloace mai puțin restrictive pentru a garanta serviciile de interes economic general*

Drepturile exclusive pot fi acordate sau menținute doar în măsura în care ele sunt indispensabile pentru a asigura îndeplinirea misiunilor de interes economic general. În numeroase domenii, accesul la piață al noilor întreprinderi ar putea contribui, prin cunoștințele lor practice și teoretice specifice, la furnizarea de servicii de interes economic general.

În cazul în care furnizorul menționat la punctul 4.2 nu furnizează în mod satisfăcător toate elementele serviciului universal cerute de Directiva poștală (precum posibilitatea fiecărui cetățean al statului membru în cauză și, în special, a celor care locuiesc în zone retrase, de a avea acces la ziare, reviste și cărți), în pofida avantajelor rețelei poștale publice și a drepturilor speciale sau exclusive acordate, statul membru în cauză trebuie să ia măsuri <sup>(2)</sup>. În loc de a extinde drepturile deja acordate, statele membre trebuie să creeze posibilitatea ca serviciile să fie furnizate de concurenți și pot impune, în acest sens, acestor concurenți obligații suplimentare cerințelor esențiale. Toate aceste obligații trebuie să fie obiective, nediscriminatorii și transparente;

*(iii) proporționalitatea*

De altfel, statele membre trebui să asigure ca domeniul de aplicare a drepturilor speciale sau exclusive acordate să fie proporțional cu interesul economic general urmărit prin aceste drepturi. Interzicerea autodistribuirii, adică furnizarea de servicii poștale de către persoana fizică sau juridică (inclusiv o întreprindere soră sau o filială) care este inițiativa

<sup>(1)</sup> Chiar și într-o situație de monopol, expeditorii vor fi liberi să apeleze la anumite servicii furnizate de un intermediar, de exemplu pentru (pre)sortare înainte de depunerea la furnizorul de servicii poștale.

<sup>(2)</sup> În conformitate cu articolul 3 din Directiva poștală, statele membre trebuie să se asigure că utilizatorii se bucură de dreptul la un serviciu universal.

trimiterilor, sau colectarea și transportul acestor trimiteri de către un terț care acționează doar în numele său ar fi, de exemplu, disproporțională în raport cu obiectivul de garan-tare a resurselor adecvate pentru rețeaua poștală publică. Sta-tele membre trebuie, de asemenea, să adapteze cadrul acestor drepturi speciale sau exclusive la evoluția nevoilor și condi-țiilor în care serviciile poștale sunt furnizate și să țină seama de orice ajutor de stat acordat furnizorului menționat la punctul 4.2;

(iv) *monitorizarea de către un organism de reglementare independent*

Monitorizarea îndeplinirii misiunilor de serviciu public ale fur-nizorilor menționați la punctul 4.2 și a liberului acces la rețeaua poștală publică, precum și, după caz, acordarea de licențe, verificarea declarațiilor și respectării de către operatorii econo-mici a drepturilor speciale sau exclusive acordate furnizorilor menționați la punctul 4.2 sunt asigurate de unul sau mai multe organisme independente față de aceștia din urmă <sup>(1)</sup>.

Acest organism ar trebui să vegheze, în special: că toate contractele de furnizare a serviciilor rezervate sunt complet transparente, sunt facturate separate și sunt diferențiate de serviciile nerezervate, precum imprimarea, etichetarea, introducerea în plic, că termenii și condițiile aplicabile serviciilor care sunt parțial rezervate și parțial liberalizate sunt definite separat și că elementul rezervat este deschis tuturor utilizatorilor de servicii poștale, indiferent dacă elementul nerezervat este cumpărat sau nu;

(v) *monitorizarea efectivă a serviciilor rezervate*

Statul membru trebuie să monitorizeze efectiv serviciile excluse din domeniul de aplicare a concurenței în funcție de obiectivele serviciului și de nivelele de performanță făcute publice, îndeplinirea lor trebuind să facă obiectul unor rapoarte periodice și publicate;

(vi) *transparența contabilă*

Orice furnizor menționat la punctul 4.2 utilizează o rețea poștală unică pentru a concura pe diferite piețe. Operatorii care exploatează o rețea poștală universală pot ușor practica discriminări prin prețuri și servicii între categorii de clienți sau în cadrul aceleiași categorii, ținând seama de cheltuielile generale importante care nu pot fi imputate integral și exact unui anumit serviciu. Prin urmare, este extrem de dificil a determina subvențiile încrucișate pe care le efectuează, atât între diferitele stadii ale prelucrării trimitărilor poștale în rețeaua poștală publică, cât și între serviciile rezervate și serviciile furnizate în condiții de concurență. În afară de aceasta, anumiți operatori aplică trimitărilor culturale tarife preferențiale, care, în mod evident, nu acoperă costurile totale medii. Statele membre sunt obligate, prin articolele 5 și 90 din tratat, să asigure respectarea deplină a dreptului comunitar. Comisia consideră că modul cel mai potrivit de a se achita de această obligație este ca statele membre să solicite furnizori-lor menționați la punctul 4.2 să țină o contabilitate separată, identificând în mod distinct, *inter alia*, costurile și veniturile legate de serviciile furnizate în cadrul drepturilor lor exclusive și cele ale serviciilor furnizate în condiții de concurență, și să permită evaluarea aprofundată și exhaustivă a condițiilor apli-cate în diferite puncte de acces ale rețelei poștale publice. Con-turile referitoare la serviciile constituite din elemente care intră sub incidența serviciilor rezervate și elemente care aparțin serviciilor concurențiale ar trebui, de asemenea, să prezinte separat costurile aferente fiecărui element. Sistemele de con-tabilitate internă ar trebui să se bazeze pe principiile contabilității analitice, aplicate coerent și justificate obiectiv. Conturile financiare ar trebui stabilite, supuse verificării unui auditor independent, care poate fi desemnat de autoritatea națională de reglementare, și publicate în conformitate cu legislația națională și comunitară relevantă aplicabilă între-prinderilor comerciale;

(vii) *accesul nediscriminatoriu la rețeaua poștală*

Operatorii trebuie să furnizeze serviciul poștal universal oferind un acces nediscriminatoriu clienților sau intermedia-rilor la punctele publice de acces corespunzătoare, în conformitate cu nevoile acestor utilizatori. Condițiile de acces, inclusiv contractele (după caz), ar trebui să fie transparente, publicate într-un mod adecvat și propuse pe o bază nediscriminatorie.

Anumiți operatori par să ofere tarife preferențiale anumitor grupuri de clienți într-un mod netransparent. Statele membre ar trebui să monitorizeze condițiile de acces la această rețea pentru a asigura absența oricărei discriminări, atât în condițiile de utilizare, cât și în prețurile care urmează să fie plătite.

<sup>(1)</sup> A se vedea, în special, articolele 9 și 22 din Directiva poștală.

Ar trebui să se asigure, în special, că intermediarii, inclusiv operatorii din alte state membre, pot alege între punctele de acces disponibile ale rețelei poștale publice și pot obține accesul la rețea într-un termen rezonabil, în condiții tarifare bazate pe costuri, care țin seama de serviciile efectiv solicitate.

Obligația de a furniza un acces nediscriminatoriu la rețeaua poștală publică nu înseamnă că statele membre sunt obligate să garanteze accesul la trimiteri de corespondență provenind de pe teritoriul său care au fost transportate de societățile comerciale într-un alt stat, cu încălcarea unui monopol poștal și care trebuie să fie introduse în rețeaua poștală publică printr-un furnizor de servicii poștale al acestui alt stat, cu unicul scop de a beneficia de tarife poștale mai scăzute. Alte motive economice, precum costurile de producție și echipamentele, valoarea adăugată sau nivelul de serviciu propus în alte state membre, nu sunt considerate abuzive. Organismul de reglementare independent poate aplica sancțiuni în caz de fraudă.

În prezent, accesul internațional la rețelele poștale este uneori refuzat, sau autorizat numai în anumite condiții, pentru trimiterile poștale al căror proces de producție include o transmisie de date internațională înainte de realizarea materială a acestor trimiteri poștale. Aceste cazuri sunt, de obicei, denumite re-poștare nematerială. În condițiile actuale, aceasta poate chiar să pună o problemă economică furnizorului de servicii

poștale care distribuie corespondența, ținând seama de nivelul cheltuielilor terminale aplicate între furnizorii de servicii poștale. Operatorii încearcă să rezolve această problemă prin introducerea unui sistem adecvat de cheltuieli terminale.

Comisia poate solicita statelor membre, în temeiul articolului 5 primul paragraf din tratat, să o informeze cu privire la condițiile de acces aplicate și motivele aplicării lor. Comisia nu va divulga informațiile obținute în urma acestor cereri, în măsura în care ea este supusă obligației secretului profesional.

## 9. REVIZUIREA

Prezenta comunicare este adoptată la nivel comunitar pentru a facilita evaluarea anumitor comportamente ale întreprinderilor și a anumitor măsuri publice în materie de servicii poștale. După o anumită perioadă de dezvoltare, eventual spre anul 2000, Comisia ar trebui să realizeze o evaluare a sectorului poștal cu privire la normele din tratat pentru a stabili dacă sunt necesare modificări ale pozițiilor expuse de prezenta comunicare, ținând seama de factorii sociali, economici sau tehnici și pe baza experienței acumulate în examinarea cauzelor din acest sector. În timp util, Comisia va realiza o evaluare globală a situației din sectorul poștal, ținând seama de obiectivele prezentei comunicări.