

## CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

YVES BOT

prezentate la 20 septembrie 2007<sup>1</sup>

1. Se poate încredința în mod direct unei societăți comerciale pe acțiuni cu capital integral de stat prestarea de servicii poștale rezervate și nerezervate, fără a se încălca normele comunitare referitoare la atribuirea contractelor de achiziții publice și articolul 86 alineatul (1) CE coroborat cu articolele 43 CE și 49 CE? Aceasta este, în esență, întrebarea adresată Curții de Audiencia Nacional (Spania).

### I — Cadrul juridic

#### A — Dreptul comunitar

##### 1. Dreptul primar

2. În prezentele concluzii vom propune Curții să declare că normele referitoare la atribuirea contractelor de achiziții publice, precum și articolul 86 alineatul (1) CE coroborat cu articolele 43 CE și 49 CE se opun unei legislații naționale care încredințează direct prestatorului serviciului universal prestarea serviciilor poștale rezervate și nerezervate.

3. Articolul 43 CE interzice restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru. În ceea ce privește articolul 49 CE, acesta interzice restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Comunității cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat al Comunității decât cel al beneficiarului serviciilor.

4. Articolul 86 alineatul (1) CE prevede că „[i]n ceea ce privește întreprinderile aflate în proprietate publică și întreprinderile cărora

1 — Limba originală: franceza.

le acordă drepturi speciale sau exclusive, statele membre nu adoptă și nu mențin nicio măsură contrară normelor prezentului tratat și, în special, celor prevăzute la articolul 12 și la articolele 81-89”.

5. Articolul 86 alineatul (2) CE prevede o derogare de la interdicția de a acorda sau de a menține drepturi speciale sau exclusive pentru anumite întreprinderi, în cazurile în care aplicarea normelor tratatului împiedică îndeplinirea în drept sau în fapt a misiunii speciale care a fost încredințată întreprinderii publice însărcinate cu o misiune de interes general.

2. Directiva 97/67/CE

6. În vederea realizării pieței interne, în cadrul căreia trebuie asigurată, în special, libera circulație a serviciilor, și ținând cont de necesitatea de a garanta coeziunea economică și socială a Comunității<sup>2</sup>, aceasta a instituit un cadru în vederea funcționării unui serviciu poștal minimal comun prin adoptarea Directivei 97/67.

2 — A se vedea considerentele (1) și (2) ale Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (JO 1998, L 15, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 12).

7. Această directivă garantează existența unui serviciu poștal universal minimal și precizează dimensiunea acestuia, oferind statelor membre posibilitatea de a rezerva anumite servicii pentru un singur prestator, aceste servicii putând să rămână, prin urmare, sub monopol.

8. Directiva menționată are, așadar, în vedere să deschidă sectorul poștal către concurență, în mod gradual și controlat<sup>3</sup>.

9. Potrivit articolului 2 punctul 1 din Directiva 97/67, serviciile poștale sunt servicii care implică ridicarea, sortarea, transportul și livrarea expedierilor poștale.

10. În temeiul articolului 3 alineatul (1) din această directivă, prin „serviciu universal” se înțelege dreptul la „prestarea permanentă a unui serviciu poștal de o calitate determinată în toate punctele de pe teritoriul lor la prețuri accesibile pentru toți utilizatorii”.

3 — La 11 iulie 2007, deputații europeni au adoptat, cu ocazia primei lecturi, un raport care susține propunerea Comisiei Comunităților Europene privind Directiva Parlamentului European și a Consiliului care modifică Directiva 97/67 în ceea ce privește realizarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității [COM(2006) 594 final] (a se vedea Raportul Parlamentului European A6-0246/2007). Cu toate acestea, trebuie găsit un compromis cu privire la data la care trebuie să fie realizată liberalizarea totală a pieței serviciilor poștale. Parlamentul European propune ca acest sector să fie liberalizat în totalitate începând din 31 decembrie 2010, în timp ce Comisia propune să se rețină data de 31 decembrie 2008.

11. Articolul 3 alineatul (4) din directiva menționată prevede: regim normal, în limitele de preț și de greutate definite în această directivă<sup>4</sup>.

„Fiecare stat membru adoptă măsurile necesare pentru a asigura că serviciul universal cuprinde cel puțin prestările următoare:

— ridicarea, sortarea, transportul și distribuția expedierilor poștale de cel mult două kilograme;

— ridicarea, sortarea, transportul și distribuția coletelor poștale de cel mult 10 kilograme;

— serviciile pentru expedierile recomandate și expedierile cu valoare declarată.”

12. În această privință, Directiva 97/67 prevede o listă de servicii care pot fi rezervate prestatorului (prestatorilor) serviciului universal din fiecare stat membru. Este vorba despre ridicarea, sortarea, transportul și livrarea expedierilor de corespondență internă și de corespondență transfrontalieră de recepție, prin poștă accelerată sau în

13. Într-adevăr, această derogare de la liberalizarea serviciilor poștale se aplică numai corespondenței care cântărește mai puțin de 350 g și al cărei preț este de cinci ori mai mic decât tariful public aplicabil unei expedieri de corespondență din primul nivel de greutate al celei mai rapide categorii standard<sup>5</sup>.

14. În temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 97/67, statele membre au posibilitatea, în măsura în care este necesar pentru menținerea serviciului universal, să rezerve în continuare poșta transfrontalieră de recepție și marketingul direct prin corespondență<sup>6</sup> în aceleași limite de preț și de greutate prevăzute pentru serviciile care pot fi rezervate.

15. Directiva 97/67 a fost modificată ulterior prin Directiva 2002/39/CE<sup>7</sup>.

4 — Articolul 7 alineatul (1).

5 — *Idem*.

6 — Pentru definiția marketingului direct prin corespondență, a se vedea articolul 2 punctul 8 din Directiva 97/67.

7 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 10 iunie 2002 (JO L 176, p. 21, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 178).

16. Cu toate acestea, Directiva 2002/39 a intrat în vigoare în ziua publicării sale în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene*, respectiv la 5 iulie 2002. Or, în acțiunea principală, faptele relevante sunt anterioare acestei date. Prin urmare, Directiva 2002/39 nu este aplicabilă în speță.

### 3. Directiva 92/50/CEE

17. Întrucât lipsa deschiderii către concurență a contractelor de achiziții publice constituie un obstacol în calea realizării pieței interne și frânează dezvoltarea unor întreprinderi europene competitive pe piețele mondiale, Comunitatea a hotărât să supună contractele de achiziții publice de servicii normelor privind concurența.

18. Contractele de achiziții publice de servicii sunt definite la articolul 1 litera (a) din Directiva 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii<sup>8</sup> ca fiind contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă.

19. Potrivit articolului 6 din directiva menționată, aceasta nu se aplică „contractelor de achiziții publice de servicii atribuite unei entități, care este la rândul său o autoritate contractantă [...] pe baza unui drept exclusiv de care aceasta dispune în temeiul actelor cu putere de lege și normelor administrative publicate, cu condiția ca respectivele acte să fie compatibile cu [T]ratatul [CE]”.

20. În temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (a) a doua liniuță punctul ii) din Directiva 92/50, aceasta din urmă se aplică contractelor de achiziții publice de servicii având ca obiect, în special, transportul corespondenței pe cale terestră sau aeriană, atribuite de autoritățile contractante și a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală sau mai mare decât 200 000 de drepturi speciale de tragere (denumite în continuare „DST”)<sup>9</sup>.

### B — Dreptul național

#### 1. Cu privire la serviciile poștale

21. Directiva 97/67 a fost transpusă în dreptul spaniol prin Legea 24/1998 privind

8 — JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50. Directiva a fost modificată prin Directiva 97/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 1997 (JO L 328, p. 1, denumită în continuare „Directiva 92/50”).

9 — Potrivit definiției date de Fondul Monetar Internațional (FMI), DST este un instrument internațional de rezervă creat pentru a completa rezervele oficiale existente ale statelor membre. Valoarea sa, exprimată în dolari americani, este stabilită zilnic de FMI în funcție de un coș monetar care cuprinde euro, dolarul american, yenul japonez și lira sterlină.

serviciul poștal universal și liberalizarea serviciilor poștale (Ley 24/1998 del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales) din 13 iulie 1998<sup>10</sup>.

22. În temeiul articolelor 1 și 2 din această lege, serviciile poștale sunt considerate servicii de interes general, iar serviciul poștal universal este supus obligațiilor ce îi revin unui serviciu public.

23. Articolul 18 din legea menționată rezervă anumite servicii pentru operatorul căruia i s-a încredințat prestarea serviciului poștal universal. Aceste servicii rezervate sunt:

- serviciul de mandat poștal;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- ridicarea, primirea, sortarea, remiterea, tratamentul, transportul și livrarea expedierilor, recomandate sau nerecomandate, între orașe, a scrisorilor și a cărților poștale, cu condiția ca greutatea lor să fie de 100 g sau mai mică. Începând cu 1 ianuarie 2006, limita de greutate s-a stabilit la 50 g.

Alți prestatori vor putea exercita acest tip de activități în ceea ce privește expedierile între orașe, cu condiția să ceară utilizatorilor un preț cel puțin de trei ori mai mare decât tariful public aplicabil expedierilor obișnuite ale obiectelor din primul nivel de greutate al celei mai rapide categorii standard, stabilit pentru prestatorul însărcinat cu prestarea serviciului poștal universal. Începând cu 1 ianuarie 2006, prețul este de cel puțin două ori și jumătate mai mare.

Expedierile naționale sau transfrontaliere ale publicității directe, ale cărților, cataloagelor și periodicelor nu aparțin serviciilor rezervate.

Schimbul de documente nu poate fi rezervat;

- serviciul poștal transfrontalier de intrare și de ieșire a scrisorilor și cărților poștale, în limitele de greutate și de preț stabilite la cea de a doua liniuță, și
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- primirea, ca serviciu poștal, a cererilor, a scrisorilor și a comunicărilor pe care le adresează cetățenii organelor administrației publice.

10 — BOE nr. 167 din 14 iulie 1998, p. 23473, denumită în continuare „legea poștală”.

2. Cu privire la contractele de achiziții publice 3. Legea 14/2000

24. Potrivit articolului 11 din Legea privind contractele de achiziții publice (Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) al cărui text codificat a fost aprobat prin Decretul-lege regal 2/2000 (Real Decreto Legislativo 2/2000) din 16 iunie 2000<sup>11</sup>, contractele de achiziții publice atribuite de autoritățile publice sunt supuse principiilor publicității și concurenței, sub rezerva excepțiilor prevăzute de această lege, precum și principiilor egalității și nediscriminării.

25. În temeiul articolului 206 alineatul 4 din Legea privind contractele de achiziții publice, transportul corespondenței pe cale terestră sau aeriană este considerat un contract de achiziții publice, în sensul articolului 11 din legea menționată, fiind, așadar, supus normelor privind concurența.

26. Articolul 3 alineatul 1 litera d) din Legea privind contractele de achiziții publice exclude din domeniul de aplicare al legii acordurile de colaborare încheiate de autorități cu persoane fizice sau juridice de drept privat, atâta timp cât obiectul acestor acorduri nu privește contractele de achiziții publice reglementate prin aceeași lege sau prin norme administrative.

27. Articolul 58 din Legea 14/2000 referitoare la măsurile fiscale, administrative și de ordin social (Ley 14/2000 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social) din 29 decembrie 2000<sup>12</sup> a creat Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, Sociedad Anónima (denumită în continuare „Correos”). În conformitate cu această dispoziție, capitalul Correos este deținut de stat. În plus, în temeiul normei menționate, orice act de dispoziție asupra capitalului social sau de achiziționare directă sau indirectă a unor acțiuni la această societate de către persoane sau organisme, altele decât autoritățile publice, necesită o autorizare prin intermediul unui act cu putere de lege.

28. În plus, potrivit aceluiași articol 58, autoritățile publice pot să încheie cu Correos acorduri de colaborare, prevăzute la articolul 3 din Decretul-lege regal 2/2000, în vederea furnizării unor activități care țin de obiectul de activitate al acesteia, în special serviciile poștale.

11 — BOE nr. 148 din 21 iunie 2000, p. 21775.

12 — BOE nr. 313 din 30 decembrie 2000, p. 46631, denumită în continuare „Legea 14/2000”.

## II — Situația de fapt și procedura principală

29. Printr-un acord de colaborare între Ministerul Educației, Culturii și Sportului din Spania (denumit în continuare „ministerul”) și Correos, semnat la 6 iunie 2002 (denumit în continuare „acordul de colaborare”), acceștea din urmă i s-a încredințat prestarea de servicii poștale și de telegrafie.

30. În temeiul articolului 1 din acest acord, Correos se angajează să furnizeze următoarele servicii poștale:

- scrisori (în regim normal, recomandate și urgente), locale, interurbane și internaționale, fără limită de greutate sau de volum;
- pachete (poștale, albastre și internaționale), fără limită de greutate sau de volum;
- curieratul poștal expres național și EMS („Express Mail Service”) internațional, fără limită de greutate sau de volum, precum și

— livrarea de cărți, de corespondență de bibliotecă, de reviste și a jurnalului oficial al ministerului la nivel național (local și interurban) și internațional (pe cale terestră și aeriană), fără limită de greutate sau de volum.

31. Potrivit acordului menționat, contraprestația bănească pentru prestarea de servicii depinde de cifra de afaceri realizată. În orice caz, instanța de trimitere estimează că valoarea anuală a acestei contraprestații este superioară sumei de 12 020,42 euro.

32. Acordul de colaborare a fost atribuit fără cerere de ofertă publică.

33. Acesta este motivul pentru care Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (Asociația Profesională a Întreprinderilor de Distribuție și Tratare a Corespondenței, denumită în continuare „Asociación Profesional”) a formulat o contestație în fața secretarului general tehnic al ministerului împotriva deciziei administrative prin care contractul de achiziții publice a fost atribuit lui Correos.

34. Prin Decizia din 20 martie 2003, secretarul general tehnic al ministerului a respins contestația. Asociación Profesional a

formulat acțiune împotriva acestei decizii în fața Audiencia Nacional.

#### IV — Analiză

##### A — *Cu privire la admisibilitate*

#### III — Întrebarea preliminară

35. Audiencia Nacional a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolele 43 CE și 49 CE coroborate cu articolul 86 CE, atunci când sunt aplicate în cadrul procesului de liberalizare a serviciilor poștale instituit prin Directivele 97/67 și 2002/39, precum și în cadrul principiilor care guvernează contractele de achiziții publice, stabilite prin directivele relevante, trebuie interpretate în sensul că se opun unui acord al cărui obiect include prestarea de servicii poștale atât rezervate, cât și nerezervate și, prin urmare, liberalizate, încheiat între o societate cu capital integral de stat și care, în plus, este operatorul desemnat pentru a asigura prestarea serviciului poștal universal și un organ al administrației de stat?”

36. Guvernul spaniol contestă admisibilitatea întrebării formulate. Într-adevăr guvernul spaniol apreciază că, în realitate, aceasta urmărește să interpreteze legalitatea unei convenții care aparține domeniului național.

37. În observațiile sale, guvernul spaniol susține că adevărata întrebare adresată Curții rezultă în mod clar din decizia de trimitere. De fapt, Audiencia Nacional nu i-ar fi solicitat Curții să interpreteze Directivele 97/67 și 92/50, ci să stabilească dacă acordul de colaborare este conform cu această reglementare comunitară.

38. Potrivit unei jurisprudențe constante, chiar dacă nu este de competența Curții să se pronunțe, în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul articolului 234 CE, asupra compatibilității unor norme de drept intern cu prevederile dreptului comunitar, interpretarea acestor norme fiind de competența instanțelor naționale, Curtea rămâne competentă să furnizeze acestora din urmă toate



elementele de interpretare proprii dreptului comunitar care să le permită să aprecieze compatibilitatea unor astfel de norme cu reglementarea comunitară<sup>13</sup>.

să încredințeze prestarea de servicii poștale rezervate și nerezervate unei entități cu capital integral de stat, fără să supună această atribuire normelor care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii.

39. În acțiunea principală, Curtea nu se poate pronunța cu privire la compatibilitatea Legii 14/2000 cu dreptul comunitar, dar poate furniza elemente de interpretare proprii dreptului comunitar, care îi vor permite instanței de trimitere să se pronunțe ea însăși asupra acestei compatibilități.

42. Întrebarea constă în acest caz în a stabili dacă dreptul comunitar trebuie interpretat în sensul că se opune unei legi care îi împiedică pe potențialii prestatori să facă o ofertă pentru un contract de achiziții publice de servicii poștale rezervate și nerezervate și care, totodată, îi privează pe aceștia de posibilitatea de a li se încredința contractul menționat.

40. În consecință, considerăm că întrebarea este admisibilă.

43. Vom începe analiza noastră prin a examina dacă articolul 7 din Directiva 97/67 trebuie interpretat în sensul că serviciile furnizate de Correos sunt servicii rezervate.

#### B — *Cu privire la întrebarea preliminară*

41. Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă Directivele 97/67 și 92/50, precum și articolul 86 CE coroborate cu articolele 43 CE și 49 CE trebuie să fie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale care le permite autorităților publice

44. În continuare, în ipoteza în care serviciile din acțiunea principală sunt servicii nerezervate și sunt, așadar, supuse normelor privind concurența, vom stabili dacă Directiva 92/50 se aplică contractului de achiziții publice încredințat lui Correos. Într-adevăr, Curtea s-a pronunțat în sensul că prevederile tratatului cu privire la libera circulație au vocația de a se aplica contractelor de achiziții publice care nu aparțin domeniului de aplicare al

13 — Hotărârea din 19 aprilie 2007, Asociación Nacional de Empresas Forestales (C-295/05, Rep., p. I-2999, punctul 29 și jurisprudența citată).

acestei directive<sup>14</sup>. Trebuie, aşadar, să verificăm mai întâi dacă directiva menţionată se aplică situaţiei din acţiunea principală. Dacă nu este cazul, această situaţie trebuie analizată în lumina dreptului primar.

statele membre nu au libertatea de a impune condiţii suplimentare referitoare la prestarea de servicii poştale, lărgind panopia serviciilor rezervate prestatorilor serviciului universal<sup>16</sup>.

45. În sfârşit, în cazul în care Directiva 92/50 nu este aplicabilă, vom analiza situaţia din acţiunea principală în lumina dreptului primar şi, în special, în lumina principiilor fundamentale prevăzute în tratat.

47. Lista serviciilor rezervate trebuie considerată, aşadar, o listă exhaustivă. Astfel, pot fi considerate servicii rezervate ridicarea, sortarea, transportul şi livrarea expedierilor de corespondenţă internă, precum şi marketingul direct prin corespondenţă şi poştă transfrontalieră de expediere, în măsura în care este necesar pentru menţinerea serviciului universal pentru aceştia din urmă.

1. Cu privire la interpretarea articolului 7 din Directiva 97/67

46. Nu este prima dată când Curtea este chemată să se pronunţe cu privire la interpretarea articolului 7 din Directiva 97/67. Într-adevăr, deja prin Hotărârea din 11 martie 2004, *Asempre şi Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería*<sup>15</sup>, Curtea a procedat la o interpretare strictă a acestei prevederi. Curtea a considerat că, având în vedere finalitatea acestei directive, şi anume liberalizarea serviciilor poştale,

48. Cu toate acestea, aşa cum am arătat, serviciile rezervate privesc numai expedierile de corespondenţă a cărei greutate este mai mică de 350 g şi al cărei preţ este de cinci ori mai mic decât tariful public.

49. În speţă, potrivit instanţei de trimitere, acordul de colaborare are ca obiect prestarea unor servicii poştale care depăşesc sfera serviciilor considerate rezervate.

14 — Hotărârea din 21 iulie 2005, *Coname* (C-231/03, Rec., p. I-7287, punctul 16), şi Hotărârea din 20 octombrie 2005, *Comisia/Franţa* (C-264/03, Rec., p. I-8831, punctul 32 şi jurisprudenţa citată).

15 — C-240/02, Rec., p. I-2461.

16 — Punctele 21-26.

50. Într-adevăr, din dosar rezultă că, în temeiul articolului 58, alineatul 2 din Legea 14/2000, obiectul de activitate al Correos constă în administrarea și exploatarea oricărui serviciu poștal. Nu se face, prin urmare, nicio diferență între serviciile rezervate și serviciile nerezervate. De altfel, pe baza acestei legi, în temeiul articolului 1 din acordul de colaborare, prestarea serviciilor poștale rezervate lui Correos se referă la toate scrisorile, toate pachetele și coletele, fără nicio limită de greutate și de volum.

51. Or, astfel cum am menționat anterior, potrivit articolului 7 din Directiva 97/67, numai ridicarea, sortarea, transportul și livrarea expedierilor de corespondență internă, în limitele de greutate și de preț definite prin această directivă, pot fi rezervate unui singur prestator. Numai prestarea acestor servicii poate fi încredințată direct, fără cerere de ofertă, unui singur prestator. Celelalte servicii poștale, în sensul articolului 2 din directiva menționată, trebuie să fie supuse, așadar, normelor privind concurența.

52. Prin urmare, articolul 7 alineatul (1) din Directiva 97/67 trebuie interpretat în sensul că se opune unei legislații naționale care rezervă prestarea de servicii poștale unui singur prestator, fără a face diferență între serviciile rezervate și serviciile nerezervate.

53. Întrebarea care se pune acum este dacă încredințarea prestării de servicii poștale nerezervate, cum sunt cele prevăzute la articolul 58 din Legea 14/2000, fără cerere de ofertă prealabilă și fără asigurarea condițiilor concurențiale contravine Directivei 92/50.

2. Cu privire la aplicabilitatea Directivei 92/50

54. În ceea ce privește Directiva 92/50 este cert că aceasta se aplică contractelor de achiziții publice de servicii a căror valoare, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală sau mai mare decât 200 000 DST<sup>17</sup>.

55. Potrivit instanței de trimitere, valoarea acordului de colaborare este superioară sumei de 12 020,42 euro. În cadrul ședinței, nicio parte nu a putut stabili valoarea exactă a acestui contract. Este, prin urmare, de competența instanței naționale să stabilească această valoare, pentru a ști dacă Directiva 92/50 se aplică situației din acțiunea principală.

17 — A se vedea articolul 7 alineatul (1) litera (a) a doua liniuță punctul ii) din Directiva 92/50. Într-o comunicare din 30 august 2000 cu privire la Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri, de servicii și de lucrări [COM(2000) 275 final/2], Comisia a precizat că valoarea de 200 000 DST este echivalentă cu 214 326 de euro (p. 14).

56. Să presupunem, mai întâi, că valoarea acordului de colaborare este egală sau mai mare decât 200 000 DST.

57. În această ipoteză se va vedea că Directiva 92/50 trebuie să fie interpretată în sensul că se opune unei legislații naționale care permite autorităților publice să încredințeze prestarea de servicii poștale nerezervate unei entități cu capital integral de stat, din motivele care urmează.

58. În temeiul articolului 1 litera (a) din Directiva 92/50, contractele de achiziții publice de servicii sunt „contracte cu titlu oneros încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă”.

59. Potrivit jurisprudenței Curtii, calificarea contractului nu trebuie căutată în dreptul statelor membre<sup>18</sup>. Noțiunea de contracte de achiziții publice trebuie să fie privită, așadar, ca o noțiune comunitară. În acest caz, trebuie să analizăm dacă sunt îndeplinite criteriile prevăzute la articolul 1 litera (a) menționat, pentru a ști dacă suntem în prezența unui contract de achiziții publice.

60. Pentru aplicarea Directivei 92/50, trebuie îndeplinite două condiții. Trebuie să fie vorba despre un contract cu titlu oneros și acest contract trebuie încheiat între două entități distincte, și anume o autoritate contractantă și un prestator de servicii.

61. În ceea ce privește prima condiție, considerăm că este îndeplinită, din moment ce, în speță, Legea 14/2000 prevede că administrația publică poate încheia acorduri de colaborare cu Correos în vederea furnizării de servicii poștale. În plus, pe baza acestei legi, acordul de colaborare a fost încheiat între minister și Correos, în schimbul unei contraprestații financiare a cărei sumă depinde de cifra de afaceri. Într-adevăr, este vorba despre un contract cu titlu oneros.

62. În ceea ce privește cea de a doua condiție, și anume existența unei autorități contractante și a unui prestator de servicii, Directiva 92/50 o definește. Într-adevăr, articolul 1 litera (b) din aceasta precizează că sunt autorități contractante „statul, colectivitățile teritoriale, organismele de drept public, asociațiile formate din una sau mai multe dintre aceste colectivități sau unul sau mai multe organisme de drept public”. Articolul 1 litera (c) din directiva menționată definește prestatorul de servicii ca fiind „orice persoană fizică sau juridică, inclusiv un organism public, care oferă servicii”.

18 — Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior (punctul 36).

63. În speță, s-ar părea că ministerul este într-adevăr o autoritate contractantă și Correos este un prestator de servicii.

64. Cu toate acestea, Correos având în întregime capital de stat, întrebarea care se pune este dacă se aplică excepția prevăzută la articolul 6 din Directiva 92/50. Într-adevăr, în temeiul acestei prevederi, această directivă nu se aplică contractelor de achiziții publice de servicii încredințate unei entități care este ea însăși o autoritate contractantă, în sensul articolului 1 litera (b) din directiva menționată, în baza unui drept exclusiv de care beneficiază în temeiul actelor cu putere de lege și normelor administrative.

65. În speță, Correos beneficiază cu certitudine de drepturi exclusive care i-au fost conferite prin Legea 14/2000.

66. În opinia noastră, trebuie să se verifice, așadar, dacă cele două entități în discuție, și anume autoritatea contractantă și prestatorul de servicii, reprezintă în realitate una și aceeași entitate. În cazul unui răspuns afirmativ nu poate fi vorba despre un contract cu titlu oneros încheiat cu o entitate diferită din punct de vedere juridic de autoritatea contractantă și condițiile enunțate la articolul 1 din Directiva 92/50 nu ar fi îndeplinite. Prin urmare, în acest caz nu se pot aplica normele comunitare în materie de achiziții publice.

67. În opinia noastră, răspunsul poate fi găsit în jurisprudența Curții.

68. Într-adevăr, în Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau<sup>19</sup>, Curtea a aplicat, în contextul Directivei 92/50, condiții formulate în Hotărârea din 18 noiembrie 1999, Teckal<sup>20</sup>, cu privire la Directiva 93/36/CEE a Consiliului<sup>21</sup>. Întrucât Directiva 93/36 nu conține excepții comparabile cu cea prevăzută la articolul 6 din Directiva 92/50, Curtea s-a pronunțat în sensul că, fiind vorba despre existența unui contract, instanța națională trebuie să verifice dacă s-a încheiat o convenție între două persoane diferite.

69. Potrivit Curții, nu acesta este cazul când autoritatea contractantă exercită asupra prestatorului de servicii „un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii” și când acest „[prestator] își desfășoară partea cea mai importantă a activității cu [autoritatea sau autoritățile contractante care îl dețin]”<sup>22</sup>.

19 — C-26/03, Rec., p. I-1, punctele 49-52.

20 — C-107/98, Rec., p. I-8121, punctele 49-51.

21 — Directiva din 14 iunie 1993 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri (JO L 199, p. 1).

22 — Hotărârea Teckal, citată anterior (punctul 50).

70. Cele două condiții care se află într-o relație denumită „in house”, constituie condițiile cumulative în prezența cărora autoritățile publice pot atribui un contract de achiziții publice, unui singur prestator, fără a supune acest contract normelor privind concurența. Cu toate acestea, deoarece aceste condiții constituie o excepție de la normele dreptului comunitar, trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte<sup>23</sup>.

71. În ceea ce privește condiția referitoare la controlul analog celui pe care autoritatea contractantă îl exercită asupra propriilor servicii, Curtea a precizat conținutul acesteia în Hotărârea din 13 octombrie 2005, Parking Brixen<sup>24</sup>. Pentru a stabili dacă autoritatea contractantă exercită un astfel de control asupra prestatorului de servicii trebuie să studiem dacă din analiza prevederilor legale și a împrejurărilor relevante rezultă că prestatorul de servicii în cauză este supus unui control care să îi permită autorității contractante să influențeze deciziile acestui prestator. Curtea adaugă că ar trebui să existe posibilitatea unei influențe hotărâtoare atât asupra obiectivelor strategice, cât și asupra deciziilor importante<sup>25</sup>.

72. În plus, potrivit Curții, împrejurarea că, în speță, capitalul întreprinderii prestatoare este deținut în întregime de autoritatea contractantă nu este decisivă<sup>26</sup>.

73. În schimb, Curtea consideră că faptul că o întreprindere particulară se transformă în societate comercială pe acțiuni tinde să demonstreze că această societate a dobândit o orientare spre piață care transformă controlul autorității publice într-unul precar<sup>27</sup>.

74. Pe de altă parte, Curtea a ținut cont și de faptul că, în speță, consiliul de administrație al întreprinderii prestatoare avea atribuții considerabile, fără exercitarea unui control al autorităților publice, și că obiectul de activitate al acestei societăți putea fi extins<sup>28</sup>. Aceste două elemente militau în sensul că nu exista un control analog al autorităților contractante asupra societății prestatoare.

75. Condiția unui control analog trebuind să facă obiectul unei interpretări stricte, considerăm că această condiție presupune ca societatea prestatoare să nu aibă nicio marjă de manevră și că, în definitiv, autoritatea publică este singura care poate lua decizii cu privire la această societate. De altfel, folosirea expresiei „in house” arată voința de a diferenția activitățile pe care o autoritate le furnizează în mod direct, prin intermediul unei structuri interne „care face parte din casă”, de cele pe care le va încredința unui operator terț.

23 — A se vedea Hotărârea din 6 aprilie 2006, ANAV (C-410/04, Rec., p. I-3303, punctul 26).

24 — C-458/03, Rec., p. I-8585.

25 — Punctul 65.

26 — A se vedea Hotărârile citate anterior Teckal și Parking Brixen.

27 — Hotărârea Parking Brixen, citată anterior (punctul 67).

28 — *Idem*.

76. Mai multe elemente tind să ne demonstreze că, în speță, Correos, al cărei capital este deținut în mod cert de stat, păstrează o marjă de manevră cu privire la hotărârile pe care trebuie să le ia.

77. Într-adevăr, dacă este adevărat că, potrivit articolului 58 alineatul 2 litera g) din Legea 14/2000, acordul de colaborare trebuie să fie acceptat în mod obligatoriu de Correos, care este prestatorul serviciului universal, din dosar rezultă că acesta din urmă are posibilitatea de a rezilia contractul încheiat cu autoritatea contractantă cu un preaviz scris de o lună.

78. Pe de altă parte, în temeiul aceleiași legi, Correos, care era o întreprindere publică s-a transformat într-o societate comercială pe acțiuni care oferă servicii în schimbul unei plăți. De asemenea, cu certitudine Correos poate exercita orice altă activitate sau orice alt serviciu suplimentar în raport cu cele menționate sau care sunt necesare pentru realizarea obiectului său de activitate<sup>29</sup>. Aceasta pare să rezulte și din raportul său anual din 2005, potrivit căruia concurența în creștere în acest sector a făcut ca extinderea ofertei de servicii și pătrunderea pe alte piețe să fie inevitabilă<sup>30</sup>.

79. Considerăm că, întrucât s-a transformat într-o societate comercială pe acțiuni și are atât posibilitatea de a-și extinde obiectul de activitate, cât și de a denunța contractul încheiat cu administrația publică, Correos a dobândit o orientare de piață, controlul administrației publice devenind astfel incert.

80. Având în vedere aceste elemente, credem că autoritatea publică contractantă nu exercită un control analog asupra Correos, în sensul jurisprudenței sus-menționate. Cu toate acestea, este de competența instanței naționale să analizeze dacă în speță este îndeplinită această condiție.

81. În ceea ce privește cea de a doua condiție, și anume dacă prestatorul trebuie să realizeze cea mai mare parte a activității sale împreună cu autoritatea sau autoritățile contractante care dețin controlul asupra sa, Curtea a avut ocazia să precizeze conținutul acesteia în Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei<sup>31</sup>, având ca obiect interpretarea Directivei 93/36.

82. Potrivit Curții, această a doua condiție ar fi îndeplinită numai dacă activitatea efectuată de întreprinderea prestatoare este destinată, în principal, autorității contractante care o controlează, orice altă activitate având

29 — A se vedea decizia de trimitere (p. 11).

30 — Raport disponibil pe site-ul internet [www.correos.es](http://www.correos.es).

31 — C-340/04, Rec., p. I-4137.

un caracter secundar<sup>32</sup>. Cu alte cuvinte, activitatea Correos trebuie să fie destinată, aproape în exclusivitate, autorităților publice care o controlează.

83. Pentru a stabili dacă acesta este cazul în speță, instanța națională trebuie să ia în considerare toate împrejurările speței, atât calitative, cât și cantitative.

84. În speță, în temeiul Legii 14/2000, Correos are capacitatea de a încheia acorduri de colaborare cu toate autoritățile publice. Audiencia Nacional precizează chiar în decizia de trimitere că, în fapt, Correos a încheiat mai multe acorduri de colaborare cu diferite entități publice.

85. Pe de altă parte, astfel cum recunoaște guvernul spaniol în observațiile pe care le-a prezentat Curții, Correos este gestionarul serviciului poștal universal ai cărui destinatari principali sunt terții, pe întreg teritoriul spaniol.

86. Autoritățile publice nu sunt, așadar, principalii și nici singurii destinatari ai serviciilor furnizate de Correos.

87. Prin urmare, sub rezerva verificării de către instanța națională, se pare că nici cea de a doua condiție nu este îndeplinită.

88. În consecință, în ipoteza în care valoarea contractului de achiziții publice în discuție în acțiunea principală este egală sau mai mare decât 200 000 DST, suntem de părere că Directiva 92/50 se aplică în speță.

89. De aceea credem că, în temeiul articolului 8 din această directivă, contractul de achiziții publice de servicii poștale încredințat lui Correos ar fi trebuit să fie atribuit în conformitate cu prevederile din cuprinsul titlurilor III-VI din directiva menționată și, în special, cu prevederile articolului 11 alineatul (1) din aceeași directivă. Astfel, considerăm că acest contract de achiziții publice ar fi trebuit să fie supus unei cereri de ofertă și să facă obiectul unei publicități corespunzătoare.

90. În observațiile sale, guvernul spaniol arată că, dacă ar trebui să supună serviciile care nu sunt rezervate normelor privind concurența, aceasta ar provoca un dezechilibru financiar, iar Correos nu ar mai putea garanta efectuarea serviciului universal minimal care i-a fost încredințat.

91. Argumentând în acest fel, guvernul spaniol se prevalează, în fapt, de derogarea prevăzută la articolul 86 alineatul (2) CE.

32 — *Ibidem* (punctele 61-63).



92. Cu toate acestea, acest argument nu se aplică în speță, din motivele următoare.

93. Potrivit articolului 86 alineatul (2) CE, întreprinderile care au în sarcină gestionarea serviciilor de interes economic general sunt supuse normelor tratatului, în special celor referitoare la concurență, în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată.

94. În speță, obiectul de activitate al Correos constă în prestarea de servicii poștale, care nu se limitează la serviciul universal, ci care se extinde la administrarea și exploatarea oricărui serviciu poștal.

95. Considerăm că voința legiuitorului comunitar de a liberaliza sectorul poștal, făcând distincție între serviciile rezervate și serviciile nerezervate, demonstrează că îndeplinirea misiunii speciale încredințate unor prestatori precum Correos nu este împiedicată de condițiile concurențiale în cazul serviciilor nerezervate.

96. Într-adevăr, Directiva 97/67 a instituit un cadru normativ pentru sectorul poștal.

Directiva a prevăzut, în special, garantarea unui serviciu universal în acest sector, dând statelor membre posibilitatea de a rezerva anumite servicii poștale. Prestarea tuturor celorlalte servicii care nu pot fi rezervate trebuie supusă concurenței.

97. Dacă statele membre ar avea posibilitatea să încredințeze un contract de achiziții publice de servicii poștale nerezervate unui singur prestator, fără cerere de ofertă prealabilă, s-ar contraveni obiectivului însuși al Directivei 97/67, care este acela de a liberaliza sectorul poștal.

98. Pe de altă parte, adăugăm că s-a precizat de către Comisie că serviciile rezervate beneficiază de prezumția potrivit căreia sunt justificate în temeiul articolului 86 alineatul (2) CE<sup>33</sup>.

99. După opinia noastră, prin diferențierea între serviciile rezervate și cele nerezervate și prin oferirea posibilității unui stat membru de a încredința serviciile rezervate singurului prestator al serviciului universal, Directiva 97/67 pune în aplicare articolul 86 alineatul (2) CE.

33 — Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor de concurență în sectorul poștal și privind evaluarea anumitor măsuri de stat cu privire la serviciile poștale (JO 1998, C 39, p. 2, Ediție specială, 08/vol. 3, p. 72).

100. Având în vedere totalitatea acestor considerații, suntem de părere că, în cazul în care valoarea contractului de achiziții publice de servicii este egală sau superioară pragului de 200 000 DST, Directiva 92/50 trebuie să fie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale care rezervă prestarea serviciilor poștale nerezervate unei societăți comerciale pe acțiuni cu capital integral de stat, în măsura în care autoritatea contractantă nu exercită asupra prestatorului un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii și, totodată, în măsura în care prestatorul de servicii nu realizează cea mai mare parte a activității sale cu colectivitatea sau cu colectivitățile care o dețin.

101. Cu toate acestea, chiar dacă pragul de 200 000 DST nu ar fi atins, atribuirea contractelor de achiziții publice cărora nu li se aplică directivele comunitare se supune principiilor fundamentale ale tratatului. În consecință trebuie să analizăm și situația în discuție în acțiunea principală în lumina acestor principii.

3. Cu privire la interpretarea articolelor 43 CE, 49 CE și 86 CE

102. După cum am menționat la punctul 44 din prezentele concluzii, Curtea s-a pronunțat în sensul că, atunci când valoarea unui contract de achiziții publice de servicii

nu atinge pragul stabilit de Directiva 92/50, autoritățile contractante sunt totuși obligate să respecte principiile fundamentale ale tratatului.

103. Instanța de trimitere solicită, așadar, să se răspundă dacă articolul 86 alineatul (1) CE coroborat cu articolele 43 CE și 49 CE se opune unei reglementări naționale care permite ca prestarea de servicii poștale nerezervate să fie încredințată direct unei societăți comerciale pe acțiuni al cărei capital este deținut de stat.

104. În temeiul articolului 86 alineatul (1) CE, statele membre nu trebuie nici să adopte, nici să mențină o măsură contrară normelor tratatului privind întreprinderile publice cărora le acordă drepturi speciale sau exclusive.

105. În speță, articolul 86 alineatul (1) CE se aplică în situația din acțiunea principală, deoarece Correos este o întreprindere publică în sensul acestei prevederi, capitalul său fiind deținut de stat. Pe de altă parte, din dosar

rezultă că lui Correos i s-a atribuit dreptul exclusiv de a asigura prestarea serviciilor poștale care, după cum am arătat, depășesc serviciile considerate ca fiind rezervate.

106. Întrucât articolul 86 alineatul (1) CE nu are un înțeles autonom și trebuie coroborat cu normele relevante din tratat<sup>34</sup>, considerăm că normele relevante în speță sunt articolele 43 CE și 49 CE.

107. Într-adevăr, în măsura în care contractul de achiziții publice de servicii poștale în discuție poate interesa întreprinderile stabilite într-un alt stat membru, atribuirea lui directă, fără cerere de ofertă, le lipsește pe acestea din urmă de orice posibilitate de a depune o ofertă. În plus, întreprinderile care oferă servicii similare celor oferite de Correos sunt descurajate să vină să se stabilească în statul membru respectiv, deoarece nu vor avea posibilitatea de a ofera.

108. Or, articolul 43 primul paragraf CE prevede că restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru sunt interzise. În ceea ce privește articolul 49 primul paragraf CE, acesta interzice restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Comunității cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat al Comunității decât cel al beneficiarului serviciului.

109. Articolele 43 CE și 49 CE reprezintă o expresie specifică a principiului egalității de tratament, care implică el însuși principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau de naționalitate, astfel cum a fost consacrat la articolul 12 CE<sup>35</sup>.

110. În jurisprudența sa referitoare la contractele de achiziții publice, Curtea s-a pronunțat deja în sensul că principiul egalității de tratament al ofertanților urmărește ca toți ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea termenilor ofertelor, indiferent de cetățenia sau de naționalitatea lor<sup>36</sup>.

111. Prin urmare, Curtea a arătat că respectarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării în domeniul contractelor de achiziții publice presupune ca autoritatea contractantă să respecte principiul transparenței, supunând contractul de achiziții publice unui anumit nivel de publicitate. În acest fel, toți potențialii ofertanți pot lua cunoștință de existența unui astfel de contract și pot să răspundă astfel la cererea de ofertă<sup>37</sup>.

34 — Hotărârea Asociación Nacional de Empresas Forestales, citată anterior (punctul 40).

35 — A se vedea Hotărârea din 8 octombrie 1980, Überschär (C-810/79, Rec., p. 2747, punctul 16), și Hotărârea din 5 decembrie 1989, Comisia/Italia (C-3/88, Rec., p. 4035, punctul 8).

36 — Hotărârea Parking Brixen, citată anterior (punctul 48).

37 — *Ibidem* (punctul 49).

112. Cu alte cuvinte, discriminarea în domeniul contractelor de achiziții publice constă în a nu supune contractul normelor privind publicitatea și în a priva astfel întreprinderile stabilite în alt stat membru, de posibilitatea de a depune o ofertă.

113. După cum s-a văzut, contractul de achiziții publice încredințat lui Correos are ca obiect, pe de o parte, prestarea de servicii rezervate, care pot fi, așadar, încredințate direct unui singur prestator, și, pe de altă parte, prestarea de servicii nerezervate, care trebuie să fie supuse normelor privind concurența.

114. Or, instanța de trimitere a admis că, în speță, contractul de achiziții publice de servicii poștale nu a făcut obiectul publicității și nici al cererii de participare a altor prestatori de pe piața națională și de pe piețele străine, ci a fost încredințat în mod direct lui Correos.

115. Acționând astfel, autoritatea contractantă nu numai că a lipsit întreprinderile stabilite într-un alt stat membru de dreptul de a depune o ofertă și de a-și furniza serviciile în statul membru respectiv, dar a descurajat totodată alte întreprinderi având același obiect de activitate ca și Correos să vină pentru a se stabili în acest stat membru, ceea ce constituie un obstacol în calea libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor, contrar articolelor 43 CE și 49 CE.

116. Cu toate acestea se pot ridica două obiecțiuni.

117. În primul rând, chiar dacă este adevărat că în temeiul articolului 86 alineatul (1) CE, întreprinderile publice nu pot fi beneficia de un tratament mai favorabil decât cele private, lucrurile stau diferit în cazul în care autoritatea contractantă încredințează contractul de achiziții publice de servicii unei întreprinderi pe care o controlează<sup>38</sup>.

118. Cu toate acestea, la punctele 69-88 din prezentele concluzii s-a arătat că, în speță, relația existentă între autoritatea contractantă și Correos nu poate fi calificată ca fiind „in house”. Prin urmare, această obiecțiune trebuie respinsă.

119. În al doilea rând, în temeiul articolului 86 alineatul (2) CE, există o derogare de la interdicția prevăzută la alineatul (1) al aceluiași articol.

120. Cu toate acestea, după cum am prezentat anterior, guvernul spaniol nu se poate prevala de articolul 86 alineatul (2) CE în contextul Directivei 97/67.

38 — A se vedea Hotărârea Stadt Halle și RPL Lochau, citată anterior (punctul 48).

121. Așadar, și această a doua obiecție trebuie respinsă. articolele 43 CE și 49 CE trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite autorităților publice să încredințeze prestarea de servicii poștale nerezervate unei entități cu capital integral de stat, fără a supune o astfel de atribuire principiilor fundamentale care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii.
122. În consecință, suntem de părere că articolul 86 alineatul (1) CE coroborat cu

## V — Concluzie

123. Având în vedere totalitatea considerațiilor precedente, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară formulată de Audiencia Nacional după cum urmează:

„În cazul în care valoarea contractului de achiziții publice de servicii este egală sau mai mare decât 200 000 de drepturi speciale de tragere, Directiva 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii, astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 1997, trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite autorităților publice să încredințeze prestarea de servicii poștale nerezervate unei entități cu capital integral de stat, fără a supune o astfel de atribuire normelor care reglementează atribuirea

contractelor de achiziții publice de servicii, în măsura în care autoritatea contractantă nu exercită asupra prestatorului un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii și, totodată, în măsura în care prestatorul de servicii nu realizează cea mai parte a activității sale cu autoritatea contractantă sau cu autoritățile contractante care îl controlează.

În cazul în care valoarea contractului de achiziții publice de servicii este mai mică decât 200 000 de drepturi speciale de trageră, articolul 86 alineatul (1) CE coroborat cu articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite autorităților publice să încredințeze prestarea de servicii poștale nerezervate unei entități cu capital integral de stat fără a supune o astfel de atribuire principiilor fundamentale care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice, în măsura în care autoritatea contractantă nu exercită asupra prestatorului un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii și, totodată, în măsura în care prestatorul de servicii nu realizează cea mai mare parte a activității sale cu autoritatea contractantă sau cu autoritățile contractante care îl controlează.”