

ARRÊT DE LA COUR

19 mai 1993 *

Dans l'affaire C-320/91,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal correctionnel de Liège (Belgique) et tendant à obtenir, dans la procédure pénale poursuivie devant cette juridiction contre

Paul Corbeau,

partie civile: **Régie des postes,**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 86 et 90 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg et J. L. Murray, présidents de chambre, G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Díez de Velasco, P. J. G. Kapteyn et D. A. O. Edward, juges,

avocat général: M. G. Tesouro
greffier: M^{me} L. Hewlett, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. Paul Corbeau, par M^e Luc Misson, avocat au barreau de Liège,

— pour la Régie des postes, par M^e Edouard Marissens, avocat au barreau de Bruxelles,

* Langue de procédure: le français.

- pour le gouvernement du royaume d'Espagne, par MM. Alberto Navarro Gonzalez, directeur général de la coordination juridique et institutionnelle communautaire, et Miguel Bravo-Ferrer Delgado, avocat de l'État au service juridique pour le contentieux communautaire, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{me} S. Cochrane, du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement irlandais, par M. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en qualité d'agent,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. Giuliano Marengo, conseiller juridique, Berend Jan Drijber et Francisco Enrique Gonzalez Diaz, membres du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Paul Corbeau, de la Régie des postes, du gouvernement britannique, représenté par M^{me} V. Rose, barrister, du gouvernement espagnol, du gouvernement hellénique, représenté par MM. V. Kontolaimos et P. Athanassoulis, conseillers juridiques, en qualité d'agents, du gouvernement italien, représenté par M. I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, en qualité d'agents, du gouvernement irlandais, représenté par MM. J. Cooke, SC, et B. Lenihan, Barrister-at-law, en qualité d'agents, et de la Commission à l'audience du 2 décembre 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 9 février 1993,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par jugement du 13 novembre 1991, parvenu à la Cour le 11 décembre suivant, le tribunal correctionnel de Liège a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, quatre questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 86 et 90 du traité, en vue d'apprécier la compatibilité avec ces dispositions de la réglementation belge sur le monopole postal.
- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une procédure pénale poursuivie devant cette juridiction contre M. Paul Corbeau, commerçant à Liège, prévenu d'avoir contrevenu à la législation belge sur le monopole postal.
- 3 En Belgique, les lois du 26 décembre 1956 sur le service des postes (Moniteur du 30-31 décembre 1956, p. 8619) et du 6 juillet 1971 portant création de la Régie des postes (Moniteur du 14 août 1971, p. 9510) investissent la Régie des postes, personne morale de droit public, d'un droit exclusif en ce qui concerne la collecte, le transport et la distribution, dans toute l'étendue du Royaume, de toute correspondance, quelle qu'elle soit, et prévoient des sanctions pénales pour toute infraction à ce droit exclusif.
- 4 Il ressort du dossier de l'affaire au principal transmis à la Cour, des observations écrites déposées ainsi que des débats à l'audience que M. Corbeau fournit, dans le secteur géographique de la ville de Liège et des zones limitrophes, un service consistant dans la collecte du courrier au domicile de l'expéditeur et dans la distribution de ce courrier avant le lendemain à midi, pour autant que les destinataires se situent à l'intérieur du secteur concerné. En ce qui concerne le courrier adressé à des destinataires résidant à l'extérieur de ce secteur, M. Corbeau procède à une collecte de la correspondance au domicile de l'expéditeur et à l'envoi de celle-ci par la poste.
- 5 Saisi par la Régie des postes, le tribunal correctionnel de Liège a décidé, eu égard à ses doutes sur la compatibilité de la réglementation belge en cause avec le droit

communautaire, de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- a) Dans quelle mesure un monopole postal, tel que celui organisé par la loi belge du 26 décembre 1956 sur le monopole postal, est-il conforme, en l'état actuel du droit communautaire, aux normes du traité de Rome (et notamment aux articles 90, 85 et 86) et aux normes de droit dérivé en vigueur, applicables en la matière?
 - b) Dans quelle mesure un tel monopole doit-il éventuellement être réaménagé afin d'être conforme aux obligations communautaires imposées aux États membres en cette matière, et notamment à l'article 90, paragraphe 1, et aux normes de droit dérivé applicables en la matière?
 - c) Une entreprise, investie d'un monopole légal et jouissant de droits exclusifs analogues à ceux décrits dans la loi belge du 26 décembre 1956, est-elle soumise aux règles de droit européen de la concurrence (et notamment aux articles 7 et 85 à 90 inclus) en vertu de l'article 90, paragraphe 2, du traité CEE?
 - d) Une telle entreprise jouit-elle d'une position dominante sur une partie substantielle du marché commun, au sens de l'article 86 du traité de Rome, position dominante qui résulterait soit d'un monopole légal, soit des faits particuliers de l'espèce?
- 6 Pour un plus ample exposé du cadre réglementaire et des faits du litige au principal, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites présentées à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.
- 7 Au regard de la situation de fait du litige au principal, les questions préjudicielles doivent être comprises en ce sens que la juridiction nationale cherche, en substance, à savoir si l'article 90 du traité doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à

ce qu'une réglementation d'un État membre, qui confère à une entité, telle que la Régie des postes, le droit exclusif de collecter, de transporter et de distribuer le courrier, interdit, sous peine de sanctions pénales, à un opérateur économique établi dans cet État d'offrir certains services spécifiques sur ce marché.

- 8 Pour répondre à cette question, telle qu'elle a été reformulée, il convient de relever d'abord qu'une entité, telle que la Régie des postes, à laquelle a été accordée l'exclusivité en ce qui concerne la collecte, le transport et la distribution du courrier, doit être considérée comme une entreprise investie par l'État membre concerné de droits exclusifs, au sens de l'article 90, paragraphe 1, du traité.
- 9 Il convient de rappeler ensuite qu'il est de jurisprudence constante qu'une entreprise qui bénéficie d'un monopole légal sur une partie substantielle du marché commun peut être considérée comme occupant une position dominante au sens de l'article 86 du traité (voir arrêts du 10 décembre 1991, *Mercati convenzionali porto di Genova SpA*, point 14, C-179/90, Rec. p. I-5889, et du 13 décembre 1991, *RTT*, point 17, C-18/88, Rec. p. I-5941).
- 10 Toutefois l'article 86 ne vise que les comportements anti-concurrentiels qui ont été adoptés par les entreprises de leur propre initiative et non pas les mesures étatiques (voir arrêt *RTT*, précité, point 26).
- 11 La Cour a eu l'occasion de préciser à cet égard que si le simple fait, pour un État membre, de créer une position dominante par l'octroi de droits exclusifs n'est pas en tant que tel incompatible avec l'article 86, il n'en demeure pas moins que le traité impose aux États membres de ne pas prendre ou maintenir en vigueur des mesures susceptibles d'éliminer l'effet utile de cette disposition (voir arrêt du 18 juin 1991, *ERT*, point 35, C-260/89, Rec. p. I-2925).

- 12 C'est ainsi que l'article 90, paragraphe 1, prévoit que les États membres, en ce qui concerne les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édicte ni ne maintiennent aucune mesure contraire notamment aux règles du traité en matière de concurrence.
- 13 Cette disposition doit être lue en combinaison avec celle du paragraphe 2 du même article qui prévoit que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux règles de concurrence dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.
- 14 Cette dernière disposition permet ainsi aux États membres de conférer à des entreprises, qu'ils chargent de la gestion de services d'intérêt économique général, des droits exclusifs qui peuvent faire obstacle à l'application des règles du traité sur la concurrence, dans la mesure où des restrictions à la concurrence, voire une exclusion de toute concurrence, de la part d'autres opérateurs économiques, sont nécessaires pour assurer l'accomplissement de la mission particulière qui a été impartie aux entreprises titulaires des droits exclusifs.
- 15 En ce qui concerne les services en cause dans l'affaire au principal, il ne saurait être contesté que la Régie des postes est chargée d'un service d'intérêt économique général consistant dans l'obligation d'assurer la collecte, le transport et la distribution du courrier, au profit de tous les usagers, sur l'ensemble du territoire de l'État membre concerné, à des tarifs uniformes et à des conditions de qualité similaires, sans égard aux situations particulières et au degré de rentabilité économique de chaque opération individuelle.

- 16 En conséquence, il s'agit d'examiner dans quelle mesure une restriction à la concurrence, voire l'exclusion de toute concurrence, de la part d'autres opérateurs économiques, est nécessaire pour permettre au titulaire du droit exclusif d'accomplir sa mission d'intérêt général, et en particulier de bénéficier de conditions économiquement acceptables.
- 17 A l'effet de cet examen, il faut partir de la prémisse que l'obligation, pour le titulaire de cette mission, d'assurer ses services dans des conditions d'équilibre économique présuppose la possibilité d'une compensation entre les secteurs d'activités rentables et des secteurs moins rentables et justifie, dès lors, une limitation de la concurrence, de la part d'entrepreneurs particuliers, au niveau des secteurs économiquement rentables.
- 18 En effet, autoriser des entrepreneurs particuliers de faire concurrence au titulaire des droits exclusifs dans les secteurs de leur choix correspondant à ces droits les mettrait en mesure de se concentrer sur les activités économiquement rentables et d'y offrir des tarifs plus avantageux que ceux pratiqués par les titulaires des droits exclusifs, étant donné que, à la différence de ces derniers, ils ne sont pas économiquement tenus d'opérer une compensation entre les pertes réalisées dans les secteurs non rentables et les bénéfices réalisés dans les secteurs plus rentables.
- 19 L'exclusion de la concurrence ne se justifie cependant pas dès lors que sont en cause des services spécifiques, dissociables du service d'intérêt général, qui répondent à des besoins particuliers d'opérateurs économiques et qui exigent certaines prestations supplémentaires que le service postal traditionnel n'offre pas, telles que la collecte à domicile, une plus grande rapidité ou fiabilité dans la distribution ou encore la possibilité de modifier la destination en cours d'acheminement, et dans la mesure où ces services, de par leur nature et les conditions dans lesquelles ils sont offerts, telles que le secteur géographique dans lequel ils interviennent, ne mettent pas en cause l'équilibre économique du service d'intérêt économique général assumé par le titulaire du droit exclusif.
- 20 Il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si les services qui sont en cause dans le litige dont elle est saisie répondent à ces critères.

- 21 Il y a dès lors lieu de répondre aux questions posées par le tribunal correctionnel de Liège que l'article 90 du traité CEE s'oppose à ce qu'une réglementation d'un État membre qui confère à une entité telle que la Régie des postes le droit exclusif de collecter, de transporter et de distribuer le courrier interdise, sous peine de sanctions pénales, à un opérateur économique établi dans cet État d'offrir certains services spécifiques, dissociables du service d'intérêt général, qui répondent à des besoins particuliers des opérateurs économiques et qui exigent certaines prestations supplémentaires que le service postal traditionnel n'offre pas, dans la mesure où ces services ne mettent pas en cause l'équilibre économique du service d'intérêt économique général assumé par le titulaire du droit exclusif. Il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si les services qui sont en cause dans le litige dont elle est saisie répondent à ces critères.

Sur les dépens

- 22 Les frais exposés par les gouvernements espagnol, britannique et irlandais et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le tribunal correctionnel de Liège, par jugement du 13 novembre 1991, dit pour droit:

L'article 90 du traité CEE s'oppose à ce qu'une réglementation d'un État membre qui confère à une entité telle que la Régie des postes le droit exclusif de collecter, de transporter et de distribuer le courrier interdise, sous peine de sanctions pénales, à un opérateur économique établi dans cet État d'offrir certains services spécifiques, dissociables du service d'intérêt général, qui répondent à des besoins particuliers des opérateurs économiques et qui exigent certaines prestations supplémentaires que le service postal traditionnel n'offre pas, dans la mesure où ces services ne mettent pas en cause l'équilibre économique du service d'intérêt économique général assumé par

le titulaire du droit exclusif. Il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si les services qui sont en cause dans le litige dont elle est saisie répondent à ces critères.

Due	Kakouris	Rodríguez Iglesias	Zuleeg	Murray
Mancini	Joliet	Schockweiler	Moitinho de Almeida	
Grévisse	Díez de Velasco	Kapteyn	Edward	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 mai 1993.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président

O. Due