

## DECIZIA nr. 52 din 16.12.2010

### referitoare la:

- investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 175/01.08.2005, având ca obiect posibila încălcare a prevederilor Legii concurenței nr. 21/1996, cu modificările ulterioare<sup>1</sup>, de către întreprinderea Compania Națională Poșta Română SA (numită în continuare și CNPR), la care a fost conexată plângerea împotriva CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS/138/25.08.2005 privitoare la serviciile financiar-poștale;
- investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 271/20.11.2006, având ca obiect posibila încălcare a prevederilor art. 6 lit. c) din Legii concurenței nr. 21/1996, republicată<sup>2</sup>, de către CNPR, conexată la investigația de mai sus și extinsă prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 328/09.09.2009 ca urmare a posibilei incidente a art. 82 din Tratatul de instituire a Comunității Europene<sup>3</sup> (numit în continuare Tratat) asupra practicii discriminatorii a CNPR pe piața relevantă a serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată;
- investigația declanșată din oficiu prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 329/09.09.2009 privind posibila încălcare a art. 6 din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată<sup>4</sup>, și a art. 82 din Tratat<sup>5</sup> de către CNPR, pe următoarele piețe relevante ale serviciilor poștale standard: piața serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și pe piața serviciului de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces (oficii poștale) ale rețelei CNPR de către intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice. Prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 329/09.09.2009, această investigație a fost conexată la investigația declanșată prin Ordinul nr.175/01.08.2005 al Președintelui Consiliului Concurenței;

## CONSILIUL CONCURENȚEI

### În baza:

1. Legii concurenței nr.21/1996, republicată, modificată și completată prin OUG nr.75/2010 publicată în Monitorul Oficial al României nr.459/6.07.2010 (numită în continuare *Legea concurenței*);

<sup>1</sup> actualmente, Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, modificată și completată prin OUG nr.75/2010;

<sup>2</sup> modificată și completată prin OUG nr.75/2010;

<sup>3</sup> actualmente art.102 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*;

<sup>4</sup> modificată și completată prin OUG nr.75/2010;

<sup>5</sup> a se vedea Nota 3;

2. Regulamentului din 26 martie 2004 de organizare, funcționare și procedură al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 288 din 01.04.2004, cu modificările și completările ulterioare;
3. Regulamentului din 15 octombrie 2010 privind constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor de către Consiliul Concurenței, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 705/22.10.2010;
4. Instrucțiunilor din 2 septembrie 2010 privind individualizarea sancțiunilor pentru contravențiile prevăzute la art. 51 din Legea concurenței nr. 21/1996, publicate în Monitorul Oficial, Partea I, nr.638/10.09.2010;
5. Instrucțiunilor din 5 august 2010 privind definirea pieței relevante, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.553/05.08.2010;
6. Decretului nr.700 din 27 aprilie 2009 pentru numirea președintelui Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.284/30.04.2009;
7. Decretului nr.1089 din 06 septembrie 2006 pentru numirea unui vicepreședinte al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.767/08.09.2006;
8. Decretului nr.701 din 27 aprilie 2009 pentru numirea unui vicepreședinte al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.284/30.04.2009;
9. Decretelor nr.1087 din 06 septembrie 2006 și nr.1088 din 06 septembrie 2006 privind numirea unor membri ai Plenului Consiliului Concurenței, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.767/08.09.2006;
10. Raportului de investigație prezentat de către raportor, precum și a celorlalte acte și lucrări din dosarul cauzei;
11. Prevederilor privind procedura de transmitere a Raportului de investigație întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA pentru luare la cunoștință și formulare de observații, precum și procedura de citare pentru audierea părții implicate în Plenul Consiliului Concurenței în ziua de 30 noiembrie 2010, care au fost îndeplinite;
12. Prevederilor privind procedura de transmitere a Raportului de investigație întreprinderii Mailers Serv SRL pentru luare la cunoștință și formulare de observații, precum și procedura de admiterea acestei întreprinderi pentru audiere în Plenul Consiliului Concurenței în ziua de 30 noiembrie 2010, care au fost îndeplinite;
13. Observațiilor la Raportul de investigație, transmise Consiliului Concurenței la data de 30.11.2010 de către întreprinderea Compania Națională Poșta Română SA și de către întreprinderea Mailers Serv SRL;
14. Prevederilor legale conform cărora Plenul Consiliului Concurenței deliberază și decide valabil în cvorum de cinci membri, prevederi care au fost respectate în cadrul sesiunii de audiere desfășurată în data de 30 noiembrie 2010;
15. Declarațiilor făcute în timpul audierii din data de 30.11.2010, de către reprezentanții legali ai întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA și întreprinderii Mailers Serv SRL;
16. Faptului că în data de 16.12.2010, a avut loc deliberarea de către Plenul Consiliului Concurenței cu privire la acest caz, fiind întrunită condiția de cvorum pentru ca Plenul Consiliului Concurenței să poată decide în mod valabil;

## Având în vedere:

### 1. Motivele și procedura declanșării investigației

#### 1. Următoarele societăți comerciale:

- a) Direct Marketing Group SRL (numită în continuare Direct Marketing);
- b) Editura Reader's Digest SRL (numită în continuare Editura Reader's Digest);
- c) Hit Mail Romania SRL (numită în continuare Hit Mail);
- d) Leo Burnett & Target SA (numită în continuare Leo Burnett);
- e) Mailers Serv SRL (numită în continuare Mailers);
- f) Open Public Service SRL (numită în continuare OPS);
- g) Rentrop & Straton Grup de Editură și Consultanță în Afaceri SRL (numită în continuare Rentrop & Straton);

au depus la Consiliul Concurenței plângerea înregistrată sub nr. RS/103/06.07.2005 prin care se solicita Consiliului Concurenței investigarea unor fapte ale CNPR, săvârșite pe piața serviciilor de trimitere internă de publicitate prin poștă – Infadres, ce constituiau, în opinia reclamanților, încălcări ale dispozițiilor art.6 din *Legea concurenței*<sup>6</sup>. Reclamanții au desemnat un reprezentant legal<sup>7</sup> pentru relația cu Consiliul Concurenței.

2. Petiționarii – 4 firme de marketing direct (Direct Marketing, Hit Mail, Mailers, OPS), 2 edituri (Editura Reader's Digest, Rentrop & Straton) și o agenție de publicitate (Leo Burnett) – susțineau următoarele:

- CNPR deținea o poziție dominantă pe piața serviciilor de trimitere publicitate prin poștă. Reclamanții au adus următoarele argumente în sprijinul acestei afirmații:

- a) natura serviciilor poștale (n.n. servicii poștale incluse în categoria serviciilor poștale standard);
- b) infrastructura pe care o deține și o operează CNPR – la momentul respectiv, 33.258 de angajați și 7.189 de unități poștale;
- c) cadrul legislativ – CNPR fiind beneficiara dreptului rezervat instituit prin art.12 din OG nr.31/2002, modificată și adoptată prin Legea nr. 642/2002 (dreptul de a presta serviciul poștal ce are ca obiect trimerile de corespondență interne și internaționale, indiferent dacă livrarea acestora este accelerată ori nu, a căror greutate este mai mică de 350g și al căror tarif este mai mic de 5 ori față de tariful public corespunzător unei trimiteri de corespondență din prima treaptă de greutate a celei mai rapide categorii standard);

- la data de 18.04.2005, CNPR a majorat tarifele pentru o serie de servicii poștale, în special în ceea ce privește furnizarea serviciului de trimitere de publicitate prin poștă. Simultan cu aceasta majorare, CNPR a aplicat o nouă schemă de reduceri tarifare ce i-a nemulțumit pe petiționari, având în vedere diferența de plată a serviciilor Infadres prestate de CNPR, prin raportare la situația anterioară;

- cu toate că la data majorării tarifelor, CNPR avea în derulare contracte încheiate cu o mare parte dintre utilizatorii serviciilor de trimitere de publicitate prin poștă, noile tarife și discounturi au fost aplicate cu începere de la 18 aprilie 2005. Deși au existat utilizatori care au refuzat încheierea de noi contracte, iar contractele anterioare erau încă valabile, CNPR a început să încaseze noile tarife începând cu data de 18 aprilie 2005.

<sup>6</sup> ulterior, Legea concurenței nr.21/1996 a fost republicată, fiind apoi modificată și completată prin OUG nr.75/2010;

<sup>7</sup> Cabinetul individual de avocatură „Mircea Dobre”, cu sediul în Calea Victoriei nr. 208, et. 3, ap. 20, București;

3. Față de cele prezentate mai sus, petiționarii au considerat că CNPR a săvârșit un abuz de poziție dominantă, prin încălcarea *Legii concurenței* astfel:

- art.6 lit.a)<sup>8</sup> teza I și a II-a, prin majorarea directă a tarifelor și prin impunerea de noi scheme de discounturi;
- art.6 lit.f)<sup>9</sup> teza I, impunând o majorare de prețuri la un nivel care, în opinia lor, nu poate fi justificat economic; în plus, CNPR are o sucursală numită “Casa de Expediții”<sup>10</sup>, ce prestează servicii concurente serviciilor prestate de o parte dintre petiționari. Părțile au apreciat că una dintre consecințele acestui abuz de poziție dominantă ar consta în înlăturarea de pe piață a unora dintre petiționari și majorarea cotei de piață a “Casei de Expediții”,
- art.6 lit.g)<sup>11</sup> teza I; în acest sens, petiționarii au susținut că se află într-o situație de dependență economică față de CNPR, companie care are cea mai răspândită rețea de unități poștale din România și beneficiază de drepturi rezervate prin lege. Petenții au apreciat că, în aceste condiții, apariția pe termen scurt și mediu a unui concurent pentru CNPR care să poată presta serviciul de trimitere de publicitate prin poștă în condiții similare este practic imposibilă.

4. Petiționarii au justificat interesul legitim prin faptul că serviciile de trimitere publicitate prin poștă constituie servicii esențiale pentru activitatea lor, fără de care o parte importantă a serviciilor de marketing direct pe care le furnizează nu ar putea fi prestate. Astfel, în opinia reclamanților, în raport cu activitatea economică a acestora, CNPR se află în amonte, fiind furnizor de servicii poștale.

Reclamanții consideră că sunt prejudiciați prin majorarea prețului solicitat de CNPR pentru prestarea serviciilor Infadres.

5. Petenții au solicitat Consiliului Concurenței impunerea în sarcina CNPR a următoarelor remedii:

- să constate nulitatea clauzei contractuale prin care CNPR are dreptul să majoreze unilateral prețurile serviciilor prestate;
- să oblige CNPR să respecte contractele încheiate cu utilizatorii serviciilor de trimitere de publicitate prin poștă;
- să oblige CNPR să adopte o politică tarifară rezonabilă, cu dreptul de a modifica tarifele în funcție de anumiți indicatori economici (de ex. rata inflației, cursul de schimb valutar etc) sau în funcție de costurile reale.

6. Având în vedere:

1. poziția deținută de către CNPR pe piața relevantă identificată de petenți și anume piața serviciilor de trimitere internă de publicitate prin poștă – Infadres (denumită și piața serviciilor de publicitate prin poștă) și
2. prezența unor indicii temeinice în sensul că petiționarii nu dispun de o alternativă echivalentă pentru furnizarea acestor servicii, existând posibilitatea de a se afla într-o situație de dependență economică față de CNPR și
3. existența unor indicii temeinice referitoare la posibila încălcare a Legii concurenței nr.21/1996, cu modificările și completările ulterioare, ca urmare a

<sup>8</sup> „impunerea, în mod direct sau indirect, a prețurilor de vânzare sau de cumpărare, a tarifelor ori a altor clauze contractuale inechitabile și refuzul de a trata cu anumiți furnizori sau beneficiari”;

<sup>9</sup> „practicarea unor prețuri excesive sau practicarea unor prețuri de ruinare, în scopul înlăturării concurenților sau vânzarea la export sub costul de producție, cu acoperirea diferențelor prin impunerea unor prețuri majorate consumatorilor interni”;

<sup>10</sup> actualmente, din informațiile de pe pagina de internet a CNPR, rezultă că această sucursală apare și sub denumirea de *Servicii Integrate*;

<sup>11</sup> „exploatarea stării de dependență în care se găsește un alt agent economic față de un asemenea agent sau agenți economici și care nu dispune de o soluție alternativă în condiții echivalente, precum și ruperea relațiilor contractuale pentru singurul motiv că partenerul refuză să se supună unor condiții comerciale nejustificate”;

comportamentului CNPR pe piața serviciilor de trimitere internă de publicitate prin poștă – Infadres,  
prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 175/01.08.2005 s-a dispus declanșarea unei investigații având ca obiect posibila încălcare a prevederilor *Legii concurenței* de către Compania Națională Poșta Română SA.

7. Ulterior deschiderii acestei investigații, următoarele societăți comerciale:

- a) Direct Marketing SRL;
- b) Editura Reader's Digest SRL;
- c) Eurocor IECC SRL (numită în continuare Eurocor);
- d) Hit Mail Romania SRL;
- e) International Masters Publishers SRL (numită în continuare IMP);
- f) Leo Burnett & Target SA;
- g) Mailers Serv SRL;
- h) Open Public Service SRL;
- i) Prietenii Cărții SRL (numită în continuare Prietenii Cărții);
- j) Rentrop & Straton Grup de Editură și Consultanță în Afaceri SRL;

au depus la Consiliul Concurenței plângerea înregistrată sub nr. RS/138/25.08.2005 prin care se solicita Consiliului Concurenței investigarea unor fapte ale CNPR săvârșite pe piața serviciilor financiar-poștale ce constituiau, în opinia reclamanților, încălcări ale dispozițiilor art.6 din *Legea concurenței*<sup>12</sup>. Se menționează că reclamanții au desemnat același reprezentant legal<sup>13</sup> în relația cu Consiliul Concurenței.

8. Petiționarii – 4 firme de marketing direct (Direct Marketing, Hit Mail, Mailers, OPS), 5 edituri (Editura Reader's Digest, Rentrop & Straton, Eurocor, IMP, Prietenii Cărții) și o agenție de publicitate (Leo Burnett) – susțineau următoarele:

- CNPR deținea o poziție dominantă pe piața mandatelor poștale, fiind invocate aceleași argumente cu cele prezentate mai sus referitor dominanța CNPR pe piața serviciilor de trimitere internă de publicitate prin poștă – Infadres;
- La data de 15.08.2005, CNPR a majorat tarifele pentru mandatele poștale interne.

9. Față de cele prezentate mai sus, petiționarii au considerat că CNPR a săvârșit un abuz de poziție dominantă, prin încălcarea *Legii concurenței* astfel:

- art.6 lit.a) teza I și a II-a, prin majorarea directă a tarifelor și prin impunerea de noi scheme de discounturi;
- art.6 lit.f) teza I, impunând o majorare de prețuri la un nivel care, în opinia lor, nu poate fi justificat economic;
- art.6 lit.g) teza I; în acest sens, petiționarii au susținut că toți clienții se află într-o situație de dependență economică față de CNPR.

Petiționarii au justificat interesul legitim prin faptul că serviciile financiar-poștale constituie servicii esențiale pentru activitatea lor, fără de care o parte importantă a serviciilor pe care aceștia le furnizează nu ar putea fi prestate.

10. Reclamanții consideră că sunt prejudiciați prin majorarea prețului solicitat de CNPR pentru prestarea serviciilor financiar-poștale, în speța serviciul de mandat poștal intern.

11. Petenții au solicitat Consiliului Concurenței să emită o decizie prin care CNPR să fie obligată să înceteze practicile anticoncurențiale și să impună în sarcina CNPR următorul remediu:

<sup>12</sup> ulterior, *Legea concurenței* nr.21/1996 a fost republicată, apoi modificată și completată prin OUG nr.75/2010;

<sup>13</sup> Cabinetul individual de avocatură „Mircea Dobre”, cu sediul în Calea Victoriei nr. 208, et. 3, ap. 20, București;

- să oblige CNPR să adopte o politică tarifară rezonabilă, cu dreptul de a modifica tarifele în funcție de anumiți indicatori economici (de ex. rata inflației, cursul de schimb valutar etc) sau în funcție de costurile reale.

12. Având în vedere că prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 175/01.08.2005 se dispusese deja declanșarea unei investigații având ca obiect posibila încălcare a prevederilor *Legii concurenței* de către Compania Națională Poșta Română SA., aspectele semnalate de petenți au fost conexe la această investigație.

13. Ulterior, prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS 104/17.10.2006, Mailers a înaintat o plângere privitoare la încălcarea art.6 lit. c) din *Legea concurenței* printr-un comportament presupus anticoncurențial al CNPR față de Mailers, și anume „aplicarea, în privința partenerilor comerciali, a unor condiții inegale la prestații echivalente, provocând în acest fel, unora dintre ei, un dezavantaj în poziția concurențială” prin acordarea unor condiții contractuale mai favorabile SC Infopress SA<sup>14</sup> (numită în continuare Infopress), concurent al Mailers.

14. Ca urmare a acestui tratament preferențial, un client al Mailers<sup>15</sup> a încetat relațiile contractuale cu acesta privitor la o serie de servicii de marketing direct, încheind un contract de prestări servicii cu Infopress SA.

În opinia Mailers:

1. motivația pentru care cel mai important client al său a încetat relația comercială și a încheiat un contract de prestări servicii cu un concurent al său (Infopress) constă în aceea că Infopress a oferit condiții tarifare mai bune ca urmare a unui tratament preferențial din partea CNPR;
2. prin aplicarea unui tratament discriminatoriu (în speță acordarea unor tarife și reduceri tarifare preferențiale), CNPR a afectat activitatea economică a lui Mailers, creându-i acesteia un prejudiciu;
3. având în vedere poziția CNPR pe piața relevantă (piața serviciului de trimiteri de publicitate prin poștă Infadres), această faptă cade sub incidența art.6 lit c) din *Legea concurenței*. Menționăm că în ceea ce privește poziția dominantă a CNPR, au fost invocate aceleași argumente cu cele prezentate mai sus referitor dominanței CNPR pe piața serviciilor de trimitere internă de publicitate prin poștă – Infadres.

15. Reclamantul a solicitat declanșarea unei investigații în urma căreia să se emită o decizie de către Consiliul Concurenței prin care CNPR să fie obligată să acorde condiții egale la prestații echivalente față de toți clienții săi.

16. Deoarece părțile erau deja implicate într-o investigație<sup>16</sup>, s-a dispus conexarea acestor investigații. Astfel a fost emis Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 271/20.11.2006, având ca obiect investigarea unei posibile încălcări a prevederilor art. 6 lit. c) din *Legea concurenței* de către CNPR și conexarea acestei investigații cu investigația deja deschisă.

Menționăm că în cursul audierii din data de 30.11.2010, CNPR a opinat că există o problemă de legalitate privind declanșarea acestei investigații, având în vedere că Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 271/20.11.2006 a fost emis cu

---

<sup>14</sup> ulterior SC Infopress Group SA;

<sup>15</sup> în speță, Editura Reader's Digest SRL;

<sup>16</sup> declanșată deja prin Ordinul nr.175/01.08.2005 al Președintelui Consiliului Concurenței privind eventuala încălcare a prevederilor Legii concurenței nr.21/1996, republicată, de către CNPR;

depășirea termenului de 30 de zile prevăzut<sup>17</sup> de cadrul legal incident în această materie, socotit de la momentul înregistrării plângerii RS 104/17.10.2006 la Consiliul Concurenței.

Art.2 alin.(4) din *Regulamentul pentru aplicarea prevederilor art.5 și 6 din Legea concurenței nr.21/1996, republicată, privind practicile anticoncurențiale în cazul plângerilor* și pct. 35 din *Instrucțiunile privind soluționarea de către Consiliul Concurenței a plângerilor referitoare la prevederile art.5 și 6 din Legea concurenței nr.21/1996, republicată* extind interpretarea termenului legal prevăzut de art.40 alin. (2) din *Legea concurenței* și la situațiile în care se deschide procedura de investigație. Însă termenul de 30 de zile prevăzut de art.40 alin.(2) nu este un termen de decădere din dreptul Consiliului Concurenței de a deschide o investigație, ci un termen în care Consiliul Concurenței trebuie să răspundă la pretențiile reclamantului (autorului plângerii). De altfel, pe baza informațiilor și datelor furnizate de reclamant, completate de cele colectate de Consiliul Concurenței în timpul cercetării preliminare, această autoritate putea deschide o investigație și din oficiu, ulterior termenului în cauză, sfera de acțiune a Consiliului Concurenței în domeniul antitrust fiind limitată în timp numai în ceea ce privește dreptul de aplicare a sancțiunilor (art.58 din *Legea concurenței*). Mai mult, prin emiterea Ordinului Președintelui Consiliului Concurenței nr.328/2009 (de extindere a acestei investigații cu privire la posibila incidență a art.102 din *Tratat*), orice eventuale probleme de natură procedurală de natura celei invocate de CNPR au fost înlăturate.

17. Având în vedere:

1. modalitatea de acordare a reducerilor tarifare, precum și stabilirea termenelor de plată de către CNPR pentru furnizarea serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, continuată și după data de 01.01.2007;
2. dimensiunea națională a pieței pe care se manifestă comportamentul CNPR arătat la punctul 1, precum și a pieței pe care se produc efectele acestui comportament, ce reprezintă indiciul unei posibile afectări a dezvoltării comerțului între Statele Membre într-un mod contrar intereselor Uniunii Europene de a asigura o piață unică funcțională;

prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 328/09.09.2009 s-a dispus extinderea investigației declanșate prin Ordinul nr. 271/20.11.2006 al Președintelui Consiliului Concurenței (privind eventuala încălcare a prevederilor art.6 lit.c) din *Legea concurenței* de către CNPR), cu privire la posibila incidență a art. 82 din *Tratat* asupra comportamentului CNPR pe piața relevantă a serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

18. Începând din 03.03.2008, implementarea noii politici comerciale (revizuite) a CNPR privitoare la reducerile tarifare și condițiile pentru acordarea acestora pentru furnizarea:

- a. serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres);
- b. serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces (oficii poștale) ale rețelei CNPR de către

---

<sup>17</sup> art. 40 alin.(2) din *Legea concurenței nr.21/1996, republicată* prevedea că, dacă cererea sau plângerea nu prezintă suficiente temeiuri pentru a justifica pornirea unei investigații, Consiliul Concurenței o respinge, comunicând decizia, în scris autorului, cu precizarea motivelor, în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii sau plângerii. Aceste prevederi legale au fost interpretate în art.2 (4) din *Regulamentul pentru aplicarea prevederilor art.5 și 6 din Legea concurenței nr.21/1996, republicată, privind practicile anticoncurențiale în cazul plângerilor* ca fiind termenul limită și în cazul în care Consiliul Concurenței decide să declanșeze procedura de investigație, această interpretare fiind reluată și la pct. 35 din *Instrucțiunile privind soluționarea de către Consiliul Concurenței a plângerilor referitoare la prevederile art.5 și 6 din Legea concurenței nr.21/1996, republicată*.

intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice (serviciul de corespondență comercială);

a condus la necesitatea analizării de către Consiliul Concurenței a posibilei incidente a art.6 din Legea concurenței nr.21/1996, republicată și a art.82 din *Tratat* asupra acesteia.

Prin această politică comercială, CNPR este susceptibilă de a fi săvârșit un tratament discriminatoriu între intermediarii/integratorii beneficiari ai CNPR – o posibilă aplicare, în privința partenerilor comerciali, a unor condiții inegale la prestații echivalente, provocând în acest fel, unora dintre ei, un dezavantaj în poziția concurențială.

De asemenea, această politică comercială a CNPR este susceptibilă de a avea ca obiect sau ca efect o posibilă extindere a poziției dominante a CNPR de pe piețele din aval (ale serviciilor poștale de pe piețele relevante) pe piețele din amonte ale serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale (de publicitate prin poștă adresată și respectiv de corespondență).

Luând în considerare:

1. punerea în aplicare de către CNPR, începând cu data de 03.03.2008, a politicii sale de acordare a reducerilor tarifare pentru prestarea către intermediari (numiți și „integratori” de către CNPR) a următoarelor servicii poștale standard: serviciul de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și serviciul de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces (oficii poștale) ale rețelei CNPR de către intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice;
2. dimensiunea națională a piețelor pe care se manifestă comportamentul CNPR arătat la punctul 1, precum și a piețelor pe care se produc efectele acestui comportament, ce reprezintă indiciul unei posibile afectări a dezvoltării comerțului între Statele Membre într-un mod contrar intereselor Uniunii Europene de a asigura o piață unică funcțională;

prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 329/09.09.2009 s-a dispus declanșarea *din oficiu* a unei investigații privind posibila încălcare a art. 6 din *Legea concurenței* și a art. 82 din *Tratat* de către CNPR, pe următoarele piețe ale serviciilor poștale standard: piața serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și pe piața serviciului de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces (oficii poștale) ale rețelei CNPR de către intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice, precum și conexarea acestei investigații la investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 175/2005.

19. Intervalul de timp pe care are loc analiza comportamentului concurențial al CNPR este cuprins între data de 18.04.2005 și 31.12.2009. Totodată intervalul de timp pe care are loc analiza posibilei afectări a comerțului între Statele Membre ca urmare a comportamentului CNPR este cuprins între data de 01.01.2007 și 31.12.2009.

## **2. Părțile implicate**

20. Privitor la investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 175/01.08.2005, având ca obiect posibila încălcare a prevederilor *Legii concurenței*, de către CNPR, la care a fost conexată plângerea împotriva CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS/138/25.08.2005 privitoare la serviciile financiar-poștale, părțile implicate care au calitatea de reclamant sunt:



1) În raport cu faptele reclamate prin plângerea înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS/103/06.07.2005:

a) DIRECT MARKETING GROUP SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social<sup>18</sup>: București, str. Orzari, nr.5, bl.46 bis.et.9, sector 2
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/6809/2003;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO15452071.

b) EDITURA READER'S DIGEST SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social<sup>19</sup>: str.Delea Nouă nr.2, et 2-3 aripa Călărași, sector 3;
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/693/2004;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO 16066125.

c) HIT MAIL ROMANIA SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social: București, str. Pictor Iosif Iser nr. 19, sector 1;
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/8295/2000;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO13351917.

d) LEO BURNETT & TARGET SA are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social<sup>20</sup>: str. Nicolae Iorga nr.13, sector 1,
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/16824/1994;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO 6203829.

e) MAILERS SERV SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul ales: București, Sos. Fundeni nr. 74, sector 2;
- b) Sediul principal: București, Sos. Fundeni nr. 117-121, sector 2;
- c) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/9763/1998;
- d) Cod unic de identificare: 11037889.

f) OPEN PUBLIC SERVICE SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social<sup>21</sup>: Drumul Gării nr.3 Otopeni Ilfov, 075100
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/6199/1996;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO 8654450.

Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1547/23.03.2007, această întreprindere și-a retras plângerile formulate la adresa CNPR.

g) RENTROP & STRATON SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social: București, Bdul. Națiunilor Unite nr. 4, bl. 107A, corp B7-C7, sector 5;

<sup>18</sup> în plângere au fost transmise următoarele date referitoare la sediul social: str. Maria Rosetti nr. 7-9, ap.11, sect.3 București;

<sup>19</sup> în plângere au fost transmise următoarele date referitoare la sediul social: str. Maria Rosetti nr. 7-9, sect.2 București; adresa de corespondență: București, str. Maria Rosetti nr. 49A, sector 2;

<sup>20</sup> conform celor declarate în plângerea înregistrată cu nr. RS-103/06.07.2005, sediul social era: str. Monetariei nr. 8, sector 1, București;

<sup>21</sup> conform celor declarate în plângerea înregistrată cu nr. RS-103/06.07.2005, sediul social era: Calea Moșilor nr. 288, sector 2, București;

- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/8371/1995;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO 7782311.

Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/6889/12.02.2009, această întreprindere a renunțat la plângerile formulate împotriva CNPR.

2) În raport cu faptele reclamate prin plângerea înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS/138/25.08.2005, pe lângă părțile implicate care au calitatea de reclamant și în raport cu faptele reclamate prin plângerea înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS/103/06.07.2005, au calitatea de reclamant următoarele întreprinderi:

h) EUROCOR IECC SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social: București, Șos. Olteniței nr. 35-37, sector 4;
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/8358/1997;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO9884911.

i) INTERNATIONAL MASTERS PUBLISHERS SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social<sup>22</sup>: București, str. Franceză nr.24, sector 3 cod poștal 030104, OP 39, casuța poștală 150
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/19252/2004;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO16971034;

j) PRIETENII CĂRȚII SRL are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social: București, Calea Plevnei nr. 196, sector 6;
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/631/1991;
- c) Cod de înregistrare fiscală: RO1600178.

Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/2091/22.04.2008, această întreprindere a renunțat la plângerile formulate împotriva CNPR.

21. Privitor la investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 271/20.11.2006, având ca obiect posibila încălcare a prevederilor art. 6 lit. c) din *Legea concurenței*, de către CNPR, conexată la investigația declanșată prin Ordinul nr.175/01.08.2005 al Președintelui Consiliului Concurenței și extinsă prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 328/09.09.2009 ca urmare a posibilei incidente a art. 82 din *Tratatul de instituire a Comunității Europene*<sup>23</sup> (numit în continuare *Tratat*) asupra practicii discriminatorii a CNPR pe piața relevantă a serviciului de trimitere de publicitate prin poștă adresată (numită de către CNPR și Infadres), numai întreprinderea Mailers Serv SRL, prezentată mai sus, are calitatea de reclamant.

22. Privitor la investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 329/09.09.2009 privind posibila încălcare a art. 6 din *Legea concurenței* și a art. 82 (actualmente 102) din *Tratat* de către CNPR, aceasta a fost

<sup>22</sup> conform celor declarate în plângerea înregistrată cu nr. RS/138/2005, sediul social era: str. Tudor Arghezi nr. 21, IPCT SA, et. 7, sector 2, București;

<sup>23</sup> actualmente art.102 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*;

declanșată *din oficiu*, fiind conexată la investigația declanșată prin Ordinul nr.175/01.08.2005 al Președintelui Consiliului Concurenței.

23. COMPANIA NAȚIONALĂ POȘTA ROMÂNĂ SA (CNPR) are calitatea de pârât în toate procedurile de investigație precizate mai sus. Această întreprindere are următoarele date de identificare:

- a) Sediul social<sup>24</sup>: Bulevardul Dacia nr.140, sector 2, București;
- b) Număr de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului: J40/8636/1998;
- c) Cod de identificare fiscală: RO 427410;

CNPR este furnizor de servicii poștale pentru reclamanți, în special servicii poștale de marketing direct - trimiteri de publicitate prin poștă (numite și Infadres), servicii de primire și trimitere corespondență, precum și servicii de mesagerie.

CNPR furnizează de asemenea servicii financiar poștale, inclusiv serviciul poștal Ramburs și serviciul de mandat poștal intern. Structura acționariatului CNPR se prezintă astfel:

Aționar	Nr. acțiuni	Cotă parte (%)
Statul român, prin Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informațiilor	43.774.340	74,99486
Fondul Proprietatea SA	14.595.447	25,00514
Total	58.369.787	100,00000

CNPR are statut juridic de societate comercială, reglementat de *Legea societăților comerciale nr. 31/1990*, cu modificările și completările ulterioare.

### **3. Faptele CNPR care constituie obiectul investigațiilor declanșate de Consiliul Concurenței**

24. În urma analizelor întreprinse de Consiliul Concurenței, a rezultat că este necesară determinarea măsurii în care următoarele fapte:

1. majorarea în mod unilateral a tarifelor (inclusiv modificarea grilei de reduceri tarifare) pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, respectiv pentru furnizarea serviciului de mandat poștal intern și serviciului Ramburs standard;
2. impunerea de către CNPR a clauzelor contractuale referitoare la preț în contractele încheiate de către această întreprindere cu beneficiarii săi pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, a serviciului de mandat poștal intern și a serviciului Ramburs standard;
3. tratamentul preferențial aplicat Infopress SA, în raport cu Mailers și cu ceilalți intermediari/integratori, pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată;

<sup>24</sup> conform celor declarate în plângerea înregistrată cu nr. RS/103/06.07.2005, sediul social era: București, Splaiul Unirii nr. 6, bloc. B3A, sector 4;

4. politica tarifară a CNPR din perioada 01.03.2008 – 01.08.2009 pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice), susceptibilă de a constitui un tratament diferențiat, pe de o parte, între intermediarii/integratorii beneficiari ai CNPR și clienții CNPR (expeditori ce prezintă volume mari de trimiteri), iar pe de altă parte, între CNPR și intermediari;

În contextul unei eventuale stări de dependență a reclamanților și a altor intermediari față de CNPR, constituie încălcări ale art.6 din *Legea concurenței* și, respectiv, a art.102 din *Tratat*.

#### **4. Piața relevantă**

*4.1. Piețele relevante corespunzătoare serviciilor poștale de trimitere în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR și serviciilor non-poștale afectate de acest comportament al CNPR*

##### 4.1.1. Opinia reclamanților

25. Reclamanții, dar și ceilalți respondenți la chestionarele transmise de către Consiliul Concurenței în luna noiembrie 2008, au apreciat că, deși tarifele percepute de către CNPR pentru furnizarea serviciului de trimitere de publicitate prin poștă adresată și a serviciului de trimitere de corespondență sunt aceleași, totuși aceste servicii nu fac parte din aceeași piață relevantă, existând diferențe clare între aceste servicii poștale, date de:

1. existența condiției de număr minim pentru trimiterile de publicitate prin poștă adresată pentru ca acestea să facă obiectul serviciului poștal de trimitere Infadres (condiție inexistentă în ceea ce privește prelucrarea poștală a trimiterilor de corespondență);
2. numărul limitat de oficii poștale la care se pot prezenta trimiterile de publicitate, fiind prevăzute numai anumite puncte de acces;
3. cadrul de reglementare din sectorul serviciilor poștale care operează o distincție între serviciile poștale care au ca obiect trimiterea de corespondență și cele care au ca obiect trimiterile de publicitate prin poștă.

De asemenea, anterior momentului 18.04.2005, politica de prețuri a CNPR era diferită cu privire la furnizarea celor două servicii, serviciul de trimitere de corespondență având tariful mai mare decât serviciul de trimitere de publicitate prin poștă.

26. Cu toate acestea, în considerarea următoarelor aspecte:

1. orice trimitere de publicitate prin poștă este totodată și trimitere de corespondență;
2. cele două servicii sunt substituibile numai în măsura în care prețul le face substituibile;
3. politica de prețuri a CNPR a creat premisele acestei substituibilități dintre cele două servicii (Infadres, respectiv de trimitere de corespondență);

și în scopul maximizării reducerilor tarifare obținute, Mailers a încadrat toate trimiterile, inclusiv cele de publicitate prin poștă, ca trimiteri de corespondență, utilizând serviciul

poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor de către CNPR.

#### 4.1.2. Analiza Consiliului Concurenței

##### 4.1.2.1. *Considerații prealabile*

27. În vederea definirii pieței relevante pe care a fost investigat comportamentul presupus a fi abuziv, analiza a pornit de la două mari categorii de servicii prestate de CNPR, și anume: servicii poștale de trimitere și servicii financiar-poștale.

În urma analizei întreprinse, în cadrul acestor categorii au fost identificate următoarele piețe relevante, pe care a fost investigat comportamentul concurențial al CNPR:

- a. piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (numită și piața serviciului Infadres);
- b. piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice) – numită și piața serviciului de corespondență comercială;
- c. piața serviciului Ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere (piața serviciului Ramburs standard) și
- d. piața serviciului de mandat poștal intern furnizat în mod independent de serviciile poștale (piața serviciului de mandat poștal intern).

Piețele relevante afectate pe care se produc efectele comportamentului CNPR sunt piețele serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale (de corespondență și, respectiv, de publicitate prin poștă adresată).

28. Serviciile poștale de trimitere de pe piețele relevante sunt folosite, alături de serviciile non-poștale de pregătire a trimiterilor poștale corespondente, ca input-uri pentru *serviciul de marketing direct prin poștă* și, respectiv, *serviciul de corespondență internă prin poștă*. Astfel, în vederea stabilirii piețelor relevante, analiza a pornit de la aceste servicii.

#### A) *Serviciul de marketing direct prin poștă*

29. Marketingul direct este o formă de publicitate care se adresează unui set de ținte bine definit cu scopul de a genera un rezultat măsurabil, folosind instrumente adresabile, de exemplu, serviciile poștale.

Serviciile de marketing direct prin poștă se bucură de cea mai mare rată de răspuns din partea consumatorilor, generându-se astfel un flux poștal secundar (în general corespondență de răspuns și comenzi).

30. În vederea determinării pieței relevante, în perioada noiembrie – decembrie 2008 a fost întreprinsă o cercetare de piață pentru a determina, printre altele, măsura în care serviciile de marketing direct prin poștă sunt substituibile cu celelalte servicii de marketing direct (prin fax, voice mail, și e-mail).

În urma răspunsurilor primite de la respondenți, s-a apreciat că cel puțin în perioada cuprinsă între momentul declanșării investigației și până la finalul anului 2008 celelalte servicii de marketing direct nu prezintă un grad suficient de substituibilitate cu

serviciile de marketing direct prin poștă pentru a putea fi incluse în aceeași piață relevantă. Trebuie precizat că aceste servicii de publicitate sunt complementare serviciului de marketing direct prin poștă, întreprinderile (organizațiile) utilizând în cadrul unei campanii publicitare mai multe tipuri de servicii de marketing direct. Având în vedere evoluțiile în ceea ce privește serviciile de marketing direct și gradul insuficient de substituibilitate al serviciului de marketing direct prin poștă cu celelalte servicii de marketing direct, această concluzie este valabilă cel puțin până la finele anului 2009.

31. Serviciile de marketing direct prin poștă presupun realizarea a două mari categorii de activități comerciale:

1. activități economice non-poștale de producere/pregătire a trimiterilor poștale de publicitate prin poștă ce au ca finalitate obținerea produsului finit numit trimitere de publicitate prin poștă. Aceste activități constau într-un ansamblu de operațiuni care au loc între determinarea conținutului de către persoana care originează trimiterea poștală respectivă (în speță, expeditorul) și acceptarea trimiterii poștale respective (în speță, introducerea trimiterii poștale respective în rețeaua poștală) de către operatorul poștal în cauză. Serviciul de pregătire a trimiterilor poștale poate acoperi una sau mai multe din următoarele operațiuni: fabricarea trimiterilor (creație grafică, copywriting, imprimare, foldare, împlicuire, etichetare), colectarea acestora, sortarea și condiționarea trimiterilor poștale (introducerea în cutii/saci poștali într-o anumită ordine prescrisă de CNPR) și transportul acestor trimiteri la punctele de acces ale CNPR, de regulă, oficii poștale ce au capacitatea de preluare a volumelor mari de trimiteri poștale. Furnizarea de către intermediari de servicii de pregătire a trimiterilor poștale ce cuprind game mai mari sau mai restrânse de astfel de activități economice se reflectă în mod corespunzător în remunerarea acestora de către beneficiarii lor (în speță, expeditorii), în general pentru fiecare activitate prestată de către intermediar fiind prevăzut un preț;
2. activități economice corespunzătoare serviciilor poștale de trimitere (expediere), ce au ca finalitate distribuirea produsului respectiv (în speță trimiterea poștală) către destinatari (corespunzător adresei poștale care este precizată pe anvelopa trimiterii respective).

32. Cu privire la natura activităților de colectare și sortare (pre-sortare) desfășurate de către intermediari, contrar opiniei<sup>25</sup> CNPR potrivit căreia aceste activități sunt servicii poștale (care fac parte din conținutul serviciului universal), Consiliul Concurenței consideră că aceste activități care fac parte din serviciul de pregătire a trimiterilor poștale nu sunt servicii poștale incluse în sfera serviciului universal, din următorul considerent: potrivit *Notei Comisiei privind aplicarea regulilor de concurență sectorului poștal și evaluării unor anumite măsuri de stat în ceea ce privește serviciile poștale*<sup>26</sup>, un intermediar este definit ca fiind orice operator economic care acționează între expeditor și furnizorul de serviciu universal, prin colectarea, transportul și/sau sortarea (presortarea) trimiterilor poștale înainte de a le introduce în rețeaua poștală publică a aceleași țări sau a alteia. Prin urmare, din definiția dată intermediarului rezultă că activitățile de colectare, transport și/sau sortare (presortare) a trimiterilor poștale desfășurate de intermediari înainte de introducerea trimiterilor poștale în rețeaua publică a CNPR nu fac parte din conținutul serviciului universal.

<sup>25</sup> adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/5699/28.09.2009, pagina 4, prima precizare a CNPR;

<sup>26</sup> *Notice from the Commission on the application of the competition rules to the postal sector and on the assessment of certain State measures relating to the postal services (98/C 39/02);*

33. Serviciile non-poștale de pregătire și serviciile poștale de trimitere constituie input-uri pentru serviciul de marketing direct prin poștă. Prin urmare, serviciul de marketing direct prin poștă este situat în aval față de aceste servicii. Din punct de vedere al fluxului tehnologic pentru furnizarea serviciilor de marketing direct prin poștă, serviciile de pregătire a trimerilor poștale sunt situate în amonte față de serviciile poștale de trimitere (de altfel, reclamanții au apreciat că activitățile pe care ei le desfășoară sunt situate în amonte față de serviciile poștale).

34. Reclamanții sunt atât întreprinderi ce furnizează servicii de marketing direct, dar și întreprinderi ce utilizează serviciile de marketing direct pentru promovarea produselor lor. Deși nu prestează în mod efectiv servicii poștale, totuși, întreprinderile de marketing direct pot furniza clienților lor serviciul de marketing direct prin poștă, prin integrarea *serviciului de producere/pregătire a trimerilor interne de publicitate prin poștă Infadres* (furnizat de întreprinderile de marketing direct sau de subcontractorii acestora) cu *serviciul de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată* (achiziționat de la furnizorii de asemenea servicii poștale și revândut<sup>27</sup> clienților companiilor de marketing direct). Astfel, în anumite condiții, *serviciul de marketing direct prin poștă* ar putea constitui o piață distinctă, separată de cele două piețe ale serviciilor care îl compun.

35. Datorită gradului mare de transparență a tarifelor poștale și presiunea exercitată din partea clienților intermediarilor în ceea ce privește prețul serviciilor acestora, serviciile poștale sunt achiziționate de către intermediari și revândute clienților acestora la tariful CNPR, din care se scade un procent ca urmare a obținerii de către intermediari de reduceri tarifare pentru volumele de trimiteri poștale consolidate de la mai mulți expeditori. Practic, schimbarea furnizorului Editurii Reader's Digest pentru serviciul de pregătire a trimerilor de publicitate a relevat faptul că această piață este o piață sensibilă la criteriul preț, obținerea de reduceri tarifare pentru serviciile poștale fiind un element esențial al prețului respectiv.

36. Având în vedere în principal condițiile de furnizare a serviciilor poștale de către CNPR (din analiza contractelor depuse de reclamanți precum și de către CNPR, rezultă că această întreprindere furnizează *serviciul de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată - Infadres* în mod separat de *serviciul de producere/pregătire a trimerilor interne de publicitate prin poștă*), precum și faptul că nu au fost identificate constrângeri concurențiale la nivelul acestui pachet de servicii (în speță serviciul de marketing direct prin poștă) ci la nivelul fiecărui serviciu component, Consiliul Concurenței consideră că în perioada avută în vedere în cadrul acestei investigații (2005 – 2009) nu se poate vorbi de o piață a serviciilor de marketing direct prin poștă distinctă de piețele serviciilor care o compun (în speță, piața serviciului non-poștal de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă și piața serviciului poștal de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată).

Astfel, evaluarea efectelor comportamentului CNPR pe piețele relevante s-a realizat din perspectiva relaționării *amonte - aval* existente între piața serviciilor de pregătire a

---

<sup>27</sup> Întreprinderile de marketing direct au încheiat în nume propriu contracte de prestări servicii cu CNPR privitor la serviciul poștal în cauză, fiind ele însele titularele drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele respective. De asemenea, o parte a companiilor de marketing direct au prevăzut în contractele încheiate cu clienții lor perceperea unui „comision pentru serviciile de publicitate prin poștă”, diferențiat față de celelalte prețuri pentru furnizarea serviciului de producere/pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă. Prin urmare, companiile de marketing direct nu achiziționează serviciile poștale pe seama clienților lor (și deci nu acționează ca agenți ai clienților lor privitor la serviciile poștale), ci revând clienților lor serviciile poștale achiziționate de la CNPR, prețul acestora fiind compus cel puțin din comisionul perceput și prețul serviciilor poștale cerut de către CNPR;

trimiterilor de publicitate prin poștă și piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

#### B) *Serviciul de corespondență internă prin poștă*

37. Deși nu prestează în mod efectiv servicii poștale, totuși întreprinderile de marketing direct furnizează sau pot furniza clienților lor și servicii de corespondență prin poștă, achiziționând serviciile poștale necesare de la furnizorii de asemenea servicii. *Serviciul de producere/pregătire a trimiterilor de corespondență și serviciul poștal de trimitere internă de corespondență* fiind situate pe aceeași verticală<sup>28</sup> pot fi furnizate, fie în mod separat de către întreprinderi diferite, fie în mod integrat de către același furnizor (de exemplu de către CNPR sau alte întreprinderi).

Prin urmare, în mod similar *serviciului de marketing direct prin poștă*, s-ar putea identifica *serviciul de corespondență internă prin poștă*.

38. Serviciul de corespondență internă prin poștă presupune realizarea a două mari categorii de activități comerciale:

1. activități economice non-poștale de producere/pregătire a trimiterilor poștale de corespondență ce au ca finalitate obținerea produsului finit numit trimitere poștală de corespondență. Aceste activități constau într-un ansamblu de operațiuni care au loc între determinarea conținutului de către persoana care originează trimiterea poștală respectivă (în speță, expeditorul) și acceptarea trimiterii poștale respective (în speță, introducerea trimiterii poștale respective în rețeaua poștală) de către operatorul poștal în cauză. Serviciul de pregătire a trimiterilor poștale poate acoperi una sau mai multe din următoarele operațiuni: fabricarea trimiterilor (creație grafică, copywriting, imprimare, foldare, împlicuire, etichetare), colectarea acestora, sortarea și condiționarea trimiterilor poștale (introducerea în cutii/saci poștali într-o anumită ordine prescrisă de CNPR) și transportul acestor trimiteri la punctele de acces ale CNPR, de regulă, oficii poștale ce au capacitatea de preluare a volumelor mari de trimiteri poștale. Furnizarea de către intermediari de servicii de pregătire a trimiterilor poștale ce cuprind game mai mari sau mai restrânse de astfel de activități economice se reflectă în mod corespunzător în remunerarea acestora de către beneficiarii lor (în speță, expeditorii), în general pentru fiecare activitate prestată de către intermediar fiind prevăzut un preț;
2. activități economice corespunzătoare serviciilor poștale de trimitere (expediere), ce au ca finalitate distribuirea produsului respectiv (în speță trimiterea poștală) către destinatari (corepunzător adresei poștale este precizate pe anvelopa trimiterii respective).

39. Serviciile non-poștale de pregătire și serviciile poștale de trimitere constituie input-uri pentru serviciul de corespondență internă prin poștă. Prin urmare, serviciul de corespondență internă prin poștă este situat în aval față de aceste servicii. Din punct de vedere al fluxului tehnologic pentru furnizarea serviciului de corespondență internă prin poștă, serviciile de pregătire a trimiterilor poștale sunt situate în amonte față de serviciile poștale de trimitere (de altfel, reclamanții au apreciat că activitățile pe care ei le desfășoară sunt situate în amonte față de serviciile poștale).

---

<sup>28</sup> *serviciul de producere/pregătire a trimiterilor de corespondență* fiind situat în amonte față de *serviciul poștal de trimitere internă de corespondență*;



40. Datorită gradului mare de transparență a tarifelor poștale și presiunii venite din partea clienților intermediarilor în ceea ce privește prețul serviciilor acestora, serviciile poștale sunt achiziționate de către intermediari și revândute clienților acestora la tariful CNPR, din care se scade un procent ca urmare a obținerii de către intermediari de reduceri tarifare pentru volumele de trimiteri poștale consolidate de la mai mulți expeditori.

41. Având în vedere condițiile de furnizare a serviciilor poștale de către CNPR (din analiza contractelor depuse de reclamanti precum și de către CNPR), rezultă că această întreprindere furnizează *serviciul poștal de trimitere internă de corespondență* în mod separat de *serviciul de producere/pregătire a trimiterilor interne de corespondență*, precum și faptul că nu au fost identificate constrângeri concurențiale la nivelul acestui pachet de servicii (în speță serviciul de corespondență internă prin poștă) ci la nivelul fiecărui serviciu component, Consiliul Concurenței consideră că în perioada avută în vedere în cadrul acestei investigații (2005 – 2009) nu se poate vorbi de o piață a serviciului de corespondență internă prin poștă distinctă de piețele serviciilor care o compun (în speță, piața serviciului non-poștal de pregătire a trimiterilor de corespondență și piața serviciului poștal de trimitere internă de corespondență).

Astfel, evaluarea efectelor comportamentului CNPR pe piețele relevante s-a realizat din perspectiva relaționării *amonte - aval* existente între piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale de corespondență și piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență.

#### 4.1.2.2. *Piețele relevante corespunzătoare serviciilor poștale de trimitere*

##### 4.1.2.2.1. Piața relevantă a serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată

42. O parte a activităților desfășurate de către CNPR constau în furnizarea serviciilor poștale ce cuprind primirea (preluarea), prelucrarea (sortarea) și expedierea (transportul prin rețeaua poștală și livrarea) trimiterilor de publicitate Infadres destinatarilor respectivi, prin rețeaua poștală pe care o operează.

Conform informațiilor publicate pe site-ul CNPR, precum și din conținutul contractelor de prestări servicii încheiate de CNPR în calitate de prestator, serviciile de publicitate prin poștă cuprind următoarele servicii:

1. serviciul de trimitere de publicitate prin poștă Infadres (numite și servicii Infadres). Obiectul acestui serviciu îl constituie trimiterea de publicitate prin poștă adresată (cu precizarea numelui și adresei destinatarului) numită și Infadres. La momentul<sup>29</sup> deschiderii investigației împotriva CNPR, existau două tipuri de trimiteri Infadres: Infadres și Infadres Plus. Serviciul Infadres Plus<sup>30</sup> a fost un serviciu derivat serviciului Infadres și s-a prestat numai în anul 2004 și

<sup>29</sup> Până în anul 2005, existau mai multe tipuri de trimiteri Infadres, și anume:

- a. trimiteri Infadres – pliante comerciale, liste de prețuri și prospecte;
- b. trimiteri Infadres – publicații, ziare și reviste publicate în România;
- c. trimiteri Infadres – probe și eșantioane de mărfuri;
- d. trimiteri Infadres – combinat, sau Infadres Plus.

<sup>30</sup> trimiterea Infadres Plus este o trimitere Infadres care conține și discuri, benzi magnetice, casete, CD-uri, diskete, probe sau eșantioane comerciale, materiale de informare care nu fac obiectul comercializării. Tarifele percepute de CNPR pentru prestarea acestui serviciu erau diferite de tarifele pentru prestarea serviciului de trimitere de publicitate prin poștă Infadres, însă pentru obținerea reducerilor tarifare, volumele de trimiteri Infadres și cele de trimiteri Infadres Plus se cumula, existând o singură grilă de reduceri tarifare;

în perioada ianuarie-mai 2005. Odată cu aplicarea majorărilor de tarife din 18.04.2005, CNPR a înglobat trimerile Infadres Plus în trimerile Infadres;

2. servicii de trimitere de publicitate prin poștă neadresată (fără adresă) sau semiadresată numite și Postmesager, respectiv Postmesager Plus. Trebuie menționat că acest serviciu nu este considerat de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale ca fiind un serviciu poștal propriu zis.

43. Din perspectiva Consiliului Concurenței, având în vedere că adresabilitatea este o caracteristică esențială a serviciului de trimitere de publicitate prin poștă adresată, rezultă că acest serviciu este distinct de serviciile de trimitere de publicitate prin poștă neadresată sau semiadresată, nefiind incluse în aceeași piață relevantă. Trebuie precizat că în perioada relevantă pentru această investigație (2005 – 2009) s-a apreciat că nu este necesară o analiză a substituibilității serviciului de trimitere de publicitate prin poștă Infadres cu serviciul de trimitere de publicitate prin poștă Infadres Plus, date fiind, pe de o parte, volumele nesemnificative a trimiterilor Infadres Plus, iar pe de altă parte, durata scurtă a furnizării serviciului Infadres Plus,

44. Din informațiile puse la dispoziție de către părțile implicate, rezultă că serviciul poștal de trimitere de publicitate prin poștă adresată (numit de CNPR și serviciul Infadres) este un serviciu *intern*, în care expedierea și livrarea trimiterilor Infadres se face numai pe teritoriul României. Având în vedere condițiile de calitate a acestui serviciu poștal al CNPR în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR (în speță, timpul mare de circulație<sup>31</sup> al trimiterilor în rețeaua poștală a CNPR – inițial  $z + 4$ , fiind apoi mărit la  $z + 5$  – și lipsa unor servicii suplimentare<sup>32</sup>), acest serviciu poștal face parte din categoria serviciilor poștale standard.

45. Trebuie menționat faptul că, deși se pot atașa servicii poștale suplimentare serviciului poștal standard de trimitere de publicitate prin poștă, ceea ce ar putea plasa serviciul Infadres și în categoria serviciilor poștale expres, totuși, având în vedere că CNPR acordă reduceri tarifare numai pentru serviciul Infadres standard, în regim de viteză neprioritar, Consiliul Concurenței a concluzionat că, de fapt, serviciul Infadres furnizat întreprinderilor de marketing direct sau întreprinderilor care utilizează acest serviciu este un serviciu poștal standard neprioritar.

46. În concluzie, serviciile poștale furnizate de CNPR în legătură cu trimerile de publicitate prin poștă adresate fac parte din *pieța serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată*.

47. Reclamanții au identificat și definit piața relevantă<sup>33</sup> ca fiind piața serviciilor poștale de marketing direct – trimiteri de publicitate prin poștă ca piață relevantă distinctă. Din analiza caracteristicilor serviciului poștal respectiv și luând în considerare factorii prezentați mai sus<sup>34</sup>, s-a optat pentru următoarea denumire generală a serviciului respectiv, și anume *serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin*

<sup>31</sup> timpul de circulație se exprimă în zile lucrătoare,  $z$  reprezentând momentul introducerii trimiterii în rețeaua poștală;

<sup>32</sup> serviciile poștale suplimentare (de exemplu recomandat) se tarifează separat sau conduc la încadrarea serviciului poștal respectiv în altă categorie, cea a serviciilor poștale expres;

<sup>33</sup> a se vedea plângerea nr. RS/103/06.07.2006;

<sup>34</sup> trimerile de publicitate Infadres (trimiteri ce fac obiectul serviciilor poștale în legătură cu care este reclamat comportamentul CNPR), sunt trimiteri interne, adresate. Din analiza condițiilor privitoare la furnizarea serviciului (în principal, termenul de circulație a trimiterilor în rețeaua poștală și lipsa unor servicii poștale suplimentare) a rezultat că serviciile poștale respective sunt servicii poștale standard, conform prevederilor legislației din domeniul serviciilor poștale;

*poștă adresată*. Acest serviciu a fost numit de către CNPR și *serviciul de trimitere internă de publicitate prin poștă Infadres* (sau *serviciul Infadres*).

Precizăm că autoritatea națională de reglementare în domeniul serviciilor poștale (numită în prezent Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații - ANCOM) a numit acest serviciu ca *serviciul de publicitate prin poștă*, conținutul acestui serviciu fiind același cu cel identificat de Consiliul Concurenței ca făcând parte din piața relevantă pe care este investigat comportamentul CNPR, în speță *serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată*.

Aceste denumiri apar în corespondența Consiliului Concurenței cu părțile implicate (reclamanți și pârât) și cu autoritatea de reglementare, ele referindu-se la una și aceeași piață. Din motive de uniformitate a exprimării, această piață este numită în continuare de Consiliul Concurenței astfel: *piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată* sau, pentru simplificare, *piața serviciului Infadres*.

#### 4.1.2.2.2. Piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice)

48. CNPR furnizează întreaga serie de servicii poștale care au ca obiect trimerile de corespondență. Aceste servicii poștale pot fi clasificate astfel:

1. în funcție de locul unde sunt situați utilizatorii serviciilor poștale (servicii poștale interne, respectiv servicii poștale internaționale);
2. în funcție de cuprinderea sau nu în sfera serviciului universal în (servicii poștale incluse în sfera serviciului universal, respectiv servicii poștale neincluse în sfera serviciului universal, prestate în condițiile unei piețe libere, nereglementate).
3. după calitatea serviciului (servicii poștale standard<sup>35</sup> - în general, acestea fiind incluse în sfera serviciului universal, respectiv servicii poștale expres - servicii poștale neincluse în sfera serviciului universal, care au atașate servicii suplimentare și au o viteză de circulație în rețeaua poștală mai mare decât cele din categoria standard).

49. Regimul de autorizare generală privește serviciile poștale în principal din perspectiva includerii sau nu a acestora în sfera serviciului universal. De asemenea, serviciul poștal este definit din perspectiva ansamblului de operațiuni (activități economice) care sunt îndeplinite de către operatorul poștal pentru furnizarea serviciului respectiv. De exemplu, serviciile poștale de colectare, sortare, transport și livrare a trimiterilor poștale interne și internaționale (trimiterile de corespondență, imprimate și trimerile de publicitate prin poștă) în greutate de până la 2 Kg sunt incluse în sfera serviciului universal.

50. Din perspectiva Consiliului Concurenței, serviciile poștale sunt definite din punct de vedere al caracteristicilor, utilității și a politicii de prețuri a acestora. Prin urmare, serviciile poștale standard pot fi sau nu incluse în sfera serviciului universal. De altfel, până în anul 2007, serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres) deși din punct de vedere al caracteristicilor și a politicii de prețuri era un serviciu poștal standard, totuși nu era inclus de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale în sfera serviciului

---

<sup>35</sup> serviciul poștal universal înseamnă furnizarea permanentă a serviciilor poștale, la anumite standarde de calitate, în orice punct de pe teritoriul României, la tarife accesibile tuturor utilizatorilor;

universal. Însă, ulterior acestui moment, acest serviciu a fost inclus de către autoritatea de reglementare în sfera serviciului universal.

51. Serviciile poștale din categoria standard nu sunt în aceeași piață cu serviciile poștale din categoria expres, atât din perspectiva existenței caracteristicilor suplimentare/calității serviciului, cât și sub aspectul politicii tarifare. Această abordare a Consiliului Concurenței este consistentă cu cea a Comisiei Europene, precum și a autorității naționale de reglementare. Astfel, așa cum se arată în Deciziile Comisiei Comunităților Europene nr. 90/16/CEE<sup>36</sup> și nr. 90/456/CEE<sup>37</sup>, serviciul expres se diferențiază de serviciul standard (de bază), prin caracteristicile suplimentare conținute, motiv pentru care cele două tipuri de servicii se află pe piețe relevante distincte. În plus, cele două categorii de servicii poștale satisfac cerințe diferite, nefiind interschimbabile<sup>38</sup>.

Menționăm că o parte a serviciilor poștale standard sunt *rezervate*<sup>39</sup> CNPR pentru îndeplinirea obligațiilor ce îi revin acestei întreprinderi în calitate de furnizor de servicii incluse în sfera serviciului universal.

52. Având în vedere locația utilizatorilor serviciilor poștale (expeditor și destinatar) în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR, acestea sunt servicii poștale interne (atât expeditorul, cât și destinatarul fiind localizați pe teritoriul României).

53. Din analiza *ofertei* CNPR de servicii poștale de trimitere ce privesc trimerile de corespondență, a rezultat că din perspectiva utilității, caracteristicilor și politicii de prețuri există două servicii poștale diferite, în speță:

1. servicii de trimitere de corespondență internă furnizate întreprinderilor, ce satisfac nevoia de comunicare între întreprinderi și clienții acestora (ce pot fi alte întreprinderi sau utilizatori finali ai produselor/serviciilor lor) – corespondență comercială (cel mai frecvent facturi);
2. servicii de trimitere de corespondență furnizate persoanelor fizice ce satisfac nevoia de comunicare a acestora (în general scrisori obișnuite, fără conținut de natură comercială).

54. Spre deosebire de utilizatorii finali – persoane fizice, întreprinderile generează volume mari de corespondență. Pentru obținerea de reduceri tarifare ca urmare a reflectării economiei de scară pe care o realizează CNPR, aceste întreprinderi trebuie să încheie contracte de prestări servicii poștale cu CNPR prin care sunt stipulate condițiile de furnizare a serviciului poștal precum și condițiile de obținere a reducerilor tarifare.

Astfel:

1. prin contract, întreprinderilor li se alocă un număr TP<sup>40</sup>. Dat fiind modul de acordare a numărului TP, ar rezulta că numai o întreprindere - persoană juridică poate fi titulara unui astfel de număr deoarece numai aceste persoane pot respecta condițiile de volum impuse prin aprobarea „TP”;

<sup>36</sup> publicată în JO L 10, 12.1.1990;

<sup>37</sup> publicată în JO L 10, 12.1.1990;

<sup>38</sup> potrivit Deciziilor CEE nr.90/16 și 90/456;

<sup>39</sup> art. 5 din *Decizia Președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 293 din 17 aprilie 2009 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale* prin care se instituie în beneficiul CNPR dreptul exclusiv de a presta servicii poștale având ca obiect trimeri de corespondență, indiferent dacă livrarea acestora este accelerată sau nu, a căror greutate este mai mică de 50 g și al caror tarif este mai mic de 2 lei;

<sup>40</sup> alocarea acestui număr permite neînregistrarea tarifului poștal pe trimitere;

2. persoanele juridice cărora le-a fost alocat un număr TP sunt obligate la prezentarea unui număr minim de trimiteri de corespondență din aceeași categorie<sup>41</sup> pe expediție (200, respectiv 500 de trimiteri), la același punct de acces stabilit în contract (în speță oficii poștale capabile să prelucreze volume mari de trimiteri poștale de corespondență), precum și la condiționarea<sup>42</sup> trimitărilor respective conform prescripțiilor CNPR, deși aceste persoane nu primesc vreo reducere tarifară în cazul în care nu îndeplinesc condițiile de volum prevăzute de către CNPR (adică volumele prezentate lunar sunt situate sub treapta minimă);
3. din punct de vedere al calității serviciului poștal (timpul de circulație în rețeaua CNPR și faptul că nu sunt atașate alte servicii suplimentare, ci doar sunt furnizate serviciile poștale din sfera serviciului universal), acesta este un serviciu poștal standard neprioritar;
4. potrivit contractelor încheiate după data de 03.03.2008 și până în luna septembrie 2009, reducerile tarifare sunt acordate în condițiile în care beneficiarul este și expeditorul trimitărilor poștale, respectiv titularul aprobării TP respective.

55. Prin urmare, având în vedere acordarea de tarife speciale și condițiile asociate acestora, s-a constatat că cele două servicii nu sunt substituibile între ele, acestea determinând următoarele 2 segmente distincte de piață:

1. piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor, serviciu poștal standard furnizat în regim de viteză neprioritar care are ca obiect trimiterea internă de corespondență prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice);
2. piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat persoanelor fizice (ce generează volume de trimiteri de corespondență nesemnificative), serviciu poștal standard furnizat în regim de viteză neprioritar care are ca obiect trimiterea internă de corespondență prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR (cutii poștale sau oficii poștale) de către persoane fizice ce generează volume de trimiteri de corespondență nesemnificative.

56. Diferența între serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară și serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență prioritară este dată de timpii de livrare reduși în cazul serviciului prioritar ( $z+1$ ) față de cel neprioritar ( $z+5$ ).

Din informațiile transmise Consiliului Concurenței de către CNPR, această întreprindere nu acordă până în prezent întreprinderilor beneficiare reduceri tarifare în cazul furnizării serviciului poștal standard prioritar de trimitere internă de corespondență deoarece nu poate să asigure un timp de circulație de  $z+1$  în condițiile prezentării unor volume mari și foarte mari de trimiteri prioritare, existând totodată unor fluxuri separate de prelucrare și transport. Cu toate acestea, CNPR apreciază că cele două servicii au un grad de substituibilitate suficient pentru a fi incluse în aceeași piață relevantă.

În opinia Consiliului Concurenței, politica tarifară cu privire la serviciile în cauză constituie un criteriu determinant în vederea delimitării pieței relevante, pe lângă caracteristicile și utilitatea serviciului. Neacordarea de reduceri tarifare întreprinderilor

<sup>41</sup> de exemplu, care face obiectul serviciului poștal standard neprioritar de trimitere, și respectiv al serviciului poștal standard neprioritar de trimitere cu serviciul suplimentar „recomandat”;

<sup>42</sup> În recipienți (saci/cutii), pe fiecare din destinații;

pentru furnizarea serviciului poștal standard prioritar de trimitere internă de corespondență constituie un impact major în ceea ce privește opțiunile beneficiarilor CNPR cu privire la serviciile furnizate de către această întreprindere. Având în vedere cele arătate mai sus, rezultă că serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență prioritară nu face parte din piața relevantă.

57. Suplimentar serviciilor poștale standard de trimitere de corespondență (neprioritară sau prioritară) și de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, CNPR furnizează serviciile poștale „recomandat” și „confirmare de primire”<sup>43</sup>.

Aceste servicii sunt considerate de către CNPR ca fiind servicii suplimentare<sup>44</sup> ce formează împreună cu serviciul poștal standard de trimitere de corespondență (prioritară sau neprioritară) pachete de servicii poștale pentru care nu se acordă reduceri tarifare, volumele de trimiteri poștale de corespondență respective nefiind cumulate cu volumul de trimiteri poștale de corespondență neprioritară internă (care fac obiectul serviciului poștal standard) în vederea acordării de reduceri tarifare.

De asemenea, pe lângă serviciile suplimentare arătate mai sus, CNPR furnizează serviciile „post restant” și „predare în mână proprie” ca servicii suplimentare (tarifate în mod distinct) serviciilor poștale standard de trimitere de corespondență (neprioritară sau prioritară) și de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. Având în vedere oferta publică a CNPR, precum și contractele transmise Consiliului Concurenței, a rezultat că această întreprindere nu acordă reduceri tarifare nici în cazul în care, pe lângă serviciul poștal standard, furnizează și aceste servicii suplimentare. Motivația CNPR este dată de faptul că operațiunile de verificare „bucată cu bucată” (operațiuni impuse pentru trimiterile cu serviciile suplimentare asociate ce presupun tarife diferențiate) în activitatea de prezentare, ar anula costurile evitate implicate de respectarea condițiilor de sortare.

58. Trebuie precizat că, deși tariful serviciilor poștale se realizează și din perspectiva treptei de greutate, Consiliul Concurenței a considerat că nu este necesară o segmentare a piețelor relevante în funcție de treptele de greutate deoarece nu au fost semnalate condiții concurențiale diferite în ceea ce privește furnizarea serviciilor poștale de pe piața relevantă în funcție de treapta de greutate. Astfel, deși dreptul rezervat este limitat numai la trimiterile de corespondență internă ce nu depășesc anumite trepte de greutate (100g la momentul declanșării investigației și ulterior 50g), totuși având în vedere:

1. ponderea trimiterilor poștale care fac obiectul dreptului rezervat în totalul trimiterilor poștale de corespondență care au făcut obiectul serviciilor poștale standard furnizat de CNPR în regim de viteză neprioritar;
  2. existența barierelor de ordin structural la intrarea pe această piață relevantă;
- Consiliul Concurenței a considerat că dreptul rezervat determină condiții concurențiale suficient de uniforme pe această piață relevantă, indiferent de treptele de greutate ale trimiterilor de corespondență. În aceste sens sunt și opiniile unor operatori poștali alternativi<sup>45</sup> care au răspuns la chestionarele transmise de Consiliul Concurenței.

59. Pentru delimitarea piețelor relevante, este necesar să se stabilească dacă serviciul de poștă hibridă furnizat de către CNPR face parte sau nu din piața relevantă

<sup>43</sup> acest serviciu nefiind inclus în sfera serviciului universal deoarece prezintă caracteristici suplimentare serviciilor poștale incluse în această sferă;

<sup>44</sup> și tarifate în mod separat;

<sup>45</sup> de exemplu, S.C. Inform Media S.R.L. în adresa sa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/1694/23.12.2008;

definită<sup>46</sup> până în prezent de Consiliul Concurenței. Serviciul de poștă hibridă este un serviciu integrat (servicii de pregătire și servicii poștale de trimitere). Din analiza informațiilor transmise de către CNPR, serviciul de poștă hibridă poate fi furnizat atât integrat, ca pachet de servicii (servicii de pregătire și servicii poștale de trimitere), cât și defalcat pe cele două servicii componente, în speță servicii non-poștale de pregătire și servicii poștale de trimitere.

Având în vedere ponderea scăzută, ca volum, a trimiterilor poștale de corespondență care fac obiectul acestui serviciu furnizat în mod integrat (în 2007 fiind de 1,85%, în 2008 fiind de 2,84% iar în 2009 fiind de 3,29% din totalul trimiterilor de corespondență care au făcut obiectul serviciilor poștale), Consiliul Concurenței a considerat că includerea sau neinclusiunea acestui serviciu în această piață relevantă nu ar putea conduce la modificarea concluziilor analizei concurențiale întreprinse pe această piață relevantă.

Cu toate acestea, analizând politica comercială cu privire la acest serviciu integrat (tarifarea cuprinde tarifele pentru serviciul de pregătire, la care se adaugă tarifele/tarifele speciale pentru furnizarea serviciului poștal prevăzute în oferta publică), rezultă că de fapt, serviciul poștal furnizat în cadrul serviciului de poștă hibridă face parte din piața relevantă. Până la finele anului 2009, nu au fost identificate constrângeri asupra politicii de preț a acestui serviciu integrat, pe ansamblul său, ci în ceea ce privește serviciile componente ale acestuia. Faptul că CNPR poate acorda reduceri tarifare suplimentare în cazul furnizării integrate a acestui serviciu nu poate înlătura includerea serviciilor poștale respective în piața relevantă.

60. În concluzie, în acest caz, din sfera serviciilor poștale care au ca obiect trimiterea de corespondență, se identifică *serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei CNPR de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice)*, ca serviciu distinct față de toate celelalte servicii poștale furnizate de către CNPR (inclusiv pachete de servicii poștale) care au ca obiect trimiterea de corespondență.

Pentru simplificarea exprimării, în cele ce urmează *serviciul de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari și expeditori – persoane juridice)* va fi numit și *serviciul de corespondență comercială*.

#### 4.1.2.2.3. Analiza substituibilității serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată furnizat de CNPR cu serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice)

61. Având în vedere că, imediat după creșterea tarifelor la serviciul de trimitere de publicitate prin poștă adresată, Mailers nu a mai utilizat acest serviciu, substituindu-l cu serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice), s-a considerat că este necesară o analiză privind substituibilitatea acestor servicii. Acest lucru a devenit cu atât mai necesar cu cât Mailers a reclamat un presupus tratament discriminatoriu asupra sa din partea CNPR în raport cu un concurent al său, ce s-ar fi săvârșit pe

---

<sup>46</sup> piața serviciului de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces (oficii poștale) ale rețelei CNPR de către întreprinderi (intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice);

piața serviciului de trimitere de publicitate prin poștă adresată, deși întreprinderea reclamantă nu utiliza la momentul respectiv acest serviciu, substituindu-l cu serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice), furnizat tot de către CNPR.

*a) Opinia CNPR*

62. Conform celor declarate de către CNPR<sup>47</sup>, serviciul Infadres este asimilat cu serviciul de corespondență comercială, deoarece fluxul tehnologic al celor două servicii este același. Acest lucru este reflectat și de structura de costuri a acestor servicii în anii 2004 – 2009, prezentată Consiliului Concurenței de către CNPR.

Astfel, această întreprindere a majorat tariful pentru serviciile de publicitate prin poștă în data de 18.04.2005 pentru a-l alinia la tariful pentru serviciul de trimitere de corespondență. Tot la acea dată treptele de greutate ale serviciului Infadres au fost aliniate la treptele de greutate ale serviciului de corespondență. Menționăm că tariful pentru serviciul de trimitere de corespondență a fost majorat în data de 01.08.2004 cu aprobarea<sup>48</sup> autorității de reglementare din domeniul serviciilor poștale.

63. Cu toate că cele două servicii au același flux tehnologic și a remarcat<sup>49</sup> substituirea din punct de vedere al *cererii* al serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată cu serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor (serviciul de corespondență comercială), CNPR consideră că aceste servicii sunt distincte din perspectiva utilizării acestora, satisfăcând nevoi diferite. Astfel serviciul Infadres este utilizat de companii pentru promovarea produselor lor (de exemplu edituri, retaileri etc.) și are un caracter pur comercial, în timp ce serviciul de trimitere de corespondență, pe ansamblul său, satisface nevoia de comunicare între persoane (fizice sau juridice).

64. Menționăm că, deși în răspunsul său anterior<sup>50</sup> CNPR a precizat că tarifele poștale pentru trimiterile de corespondență au fost supuse aprobării autorității de reglementare împreună cu grila de reduceri tarifare aferente acestei categorii de trimiteri, nemaifiind posibilă nicio ajustare a acestora din momentul aprobării, ulterior<sup>51</sup>, CNPR a afirmat că, deși piața de marketing direct se situează în ultimii ani pe o traiectorie ascendentă, în special datorită expansiunii rapide a retail-ului modern și intensificării eforturilor de marketing și comunicare a mediului de afaceri, nu a reușit să exploateze evoluția pozitivă a pieței având ca motiv, printre altele:

- a. cadrul legislativ restrictiv, în special în ceea ce privește încadrarea acestor trimiteri în funcție de conținut și imposibilitatea elaborării unei politici comerciale adaptate diverselor nevoi ale clienților;
- b. substituirea cererii de servicii de marketing direct cu serviciile standard de corespondență.

<sup>47</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG 1487/20.03.2007;

<sup>48</sup> adresa Președintelui ANRC nr. 14882 din data de 30.06.2004;

<sup>49</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1579/27.03.2008;

<sup>50</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. DS/665/16.07.2007 ca răspuns la punctul 28 al solicitării Consiliului Concurenței nr. 554/14.06.2007 adresate CNPR;

<sup>51</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1579/27.03.2008;



## *b) Opinia autorității de reglementare*

65. La nivel comunitar, serviciul de publicitate prin poștă este definit<sup>52</sup> în funcție de conținutul trimiterii poștale (materiale de reclamă, marketing sau publicitate). Acest lucru se reflectă și în reglementările naționale cu privire la furnizarea acestui serviciu, prin transpunerea în dreptul intern a legislației comunitare în materie.

66. Deși nu a realizat un studiu de piață în acest sens, totuși autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale a considerat că, atât sub aspectul cererii, cât și al ofertei, serviciul de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (denumit și Infadres sau serviciu de publicitate prin poștă) nu este substituibil cu serviciul de trimitere de corespondență, deoarece cele două tipuri de servicii nu constituie alternative în satisfacerea nevoilor și dorințelor utilizatorilor, ele adresându-se unor necesități distincte.

Astfel, serviciul de publicitate prin poștă este destinat în special comercianților și vizează acoperirea nevoilor de marketing și publicitate ale acestora, procesându-se un număr mare de trimiteri cu conținut identic (este necesar să fie expediat un volum minim de trimiteri Infadres, din același punct de acces al rețelei poștale, prin aceeași expediție). Pe de altă parte, trimiterile de corespondență fac obiectul serviciului poștal clasic, oferit publicului larg pentru satisfacerea nevoilor de comunicare, furnizat în mod necondiționat de numărul trimiterilor.

67. Cu toate acestea, la solicitările Consiliului Concurenței adresate autorității de reglementare în vederea emiterii unei opinii cu privire la identificarea și definirea piețelor relevante și la substituibilitatea unor servicii poștale cu cele identificate ca făcând parte din piețele relevante, autoritatea de reglementare s-a abținut, precizând că nu efectuează analize de piață în sectorul serviciilor poștale, și în consecință nu poate emite o opinie asupra piețelor relevante identificate de către Consiliul Concurenței.

68. În ceea ce privește cele afirmate de către Mailers referitor la faptul că orice trimitere de publicitate prin poștă este în același timp și trimitere de corespondență, Consiliul Concurenței a remarcat că în *Anexa nr.1 („Regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale”)* din *Decizia nr.118/2003 privind procedura de autorizare a furnizorilor de servicii poștale* se prevede la punctul 1.2.2. lit. n) că: „..... Trimiterile poștale având mențiunea „Publicitate” nu sunt considerate trimiteri de corespondență.....”. Prin urmare, deși Mailers a susținut că la momentul declașării investigației prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr.271/2006, orice trimitere de publicitate prin poștă era și trimitere de corespondență, dispozițiile legale mai sus citate arată contrariul.

Însă, această prevedere legală mai sus menționată nu mai apare în textul *Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației nr. 2858 din 7 august 2007 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale*<sup>53</sup>.

Având în vedere că autoritatea de reglementare în domeniul serviciilor poștale este atât emitentul acestui act normativ, cât și autoritatea care îl aplică, s-a solicitat acestei autorități o opinie privitoare la faptul că, deși nu este prevăzut în mod expres, totuși

<sup>52</sup> la art.2 pct.8 din *Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind regulile comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale comunitare și îmbunătățirea calității serviciilor*, modificată prin *Directiva 2002/39/CE*;

<sup>53</sup> decizie prin care s-a abrogat *Decizia președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 118/2003 privind procedura de autorizare a furnizorilor de servicii poștale*;

precizarea că „trimiterile poștale având mențiunea „Publicitate” nu sunt considerate trimiteri de corespondență” este și trebuie menținută în vigoare. În răspunsul său, autoritatea de reglementare a precizat că, potrivit<sup>54</sup> Deciziei președintelui ANRCTI nr.2858/2007, serviciul de publicitate prin poștă există în momentul în care este depășit numărul de 500 de trimiteri de publicitate prin poștă depuse la același punct de acces, prin aceeași expediție, de către același expeditor. În cazul în care acest număr minim nu este atins, trimiterile respective pot fi încadrate, în funcție de natura lor, în categoriile „trimiteri de corespondență” sau „imprimate”. Autoritatea de reglementare a considerat oportun să elimine prevederea că „*trimiterile poștale având mențiunea „Publicitate” nu sunt considerate trimiteri de corespondență*” deoarece devenise o obișnuință marcarea de către expeditori cu mențiunea „Publicitate” a unor trimiteri poștale care nu întruneau condiția de număr menționată mai sus.

Cu toate acestea, furnizorii de servicii poștale au obligația de a marca trimiterile care fac obiectul serviciului de publicitate prin poștă, în conformitate cu pct.3.13.3 din Anexa nr.1 la Decizia președintelui ANRCTI nr.2858/2007.

Prin urmare, chiar în condițiile eliminării prevederii exprese care excludea trimiterile care fac obiectul serviciului de publicitate prin poștă din categoria trimiterilor de corespondență, autoritatea de reglementare consideră necesară operarea unei distincții între cele două tipuri de servicii.

69. De asemenea, autoritatea de reglementare consideră că expeditorul trimiterilor poștale are libertatea de a alege serviciile poștale pe care le dorește, furnizorul de servicii poștale având obligația de a presta serviciile poștale respective atât timp cât expeditorul a respectat condițiile de admitere în rețeaua poștală a trimiterilor în cauză și a luat în considerare condițiile de conținut prevăzute de lege. Cu alte cuvinte, chiar dacă se urmărește maximizarea profitului prin trecerea speculativă de pe o grilă a unui serviciu pe grila mai avantajoasă a altui serviciu, este obligatoriu să se respecte condițiile de conținut prevăzute de definițiile legale ale celor două categorii de trimiteri.

### *c) Analiza Consiliului Concurenței*

70. Așa cum s-a arătat mai sus, pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care îi incumbă CNPR în ceea ce privește furnizarea serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal, autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale a instituit în beneficiul acestei întreprinderi un *drept rezervat* în ceea ce privește furnizarea anumitor servicii poștale.

*Dreptul rezervat* reprezintă dreptul exclusiv de a presta următoarele servicii poștale având ca obiect trimiteri de corespondență, indiferent dacă livrarea acestora este accelerată sau nu, a căror greutate este mai mică de 100g, până la data de 31.12.2005 și respectiv 50 g (de la data 01.01.2006 și până la 31.12.2012) și al căror

---

<sup>54</sup> în baza prevederilor punctului 1.1. lit e) din Anexa nr.1 („Regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale”) a Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației nr. 2858 din 7 august 2007 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale, serviciul de publicitate prin poștă este definit ca „serviciu poștal având ca obiect un număr minim de 500 de trimiteri poștale interne sau internaționale care urmează să fie transportate și livrate la adresa indicată de expeditor pe trimiterea în sine sau pe ambalajul acesteia, depuse în același punct de acces, de către același expeditor, prin aceeași expediție, constând exclusiv în materiale de reclamă, marketing sau publicitate, care conțin mesaje identice, cu excepția numelui, adresei și a numărului de identificare ale destinatarului, precum și a altor modificări care nu alterează natura mesajului. Nu constituie publicitate prin poștă chitanțele, facturile, situațiile financiare și alte mesaje având un conținut diferit, precum și trimiterile care conțin, în afară de publicitate prin poștă, și alte trimiteri în același ambalaj”.

tarif este mai mic de 1,2 lei, inclusiv TVA, în perioada iunie 2004 – 31.12.2008, respectiv 2 lei (începând cu aprilie 2009 până în prezent), constând în:

- a) colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor de corespondență interne;
- b) distribuirea trimiterilor de corespondență expediate din afara teritoriului României către o adresă aflată pe teritoriul acesteia.

71. Conform prevederilor cadrului de reglementare, serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (numit de autoritatea de reglementare serviciul de publicitate prin poștă) nu poate face obiectul dreptului rezervat.

Prin urmare, existența acestui drept rezervat este de natură să creeze condiții concurențiale diferite pentru furnizarea serviciului de trimitere internă de corespondență față de cele pentru prestarea serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

72. De asemenea, cele două servicii nu constituie alternative în satisfacerea nevoilor și dorințelor utilizatorilor, ele adresându-se unor necesități distincte ale acestora, așa cum s-a arătat mai sus.

73. Din perspectiva politicii de prețuri, avem următoarea situație:

1. anterior datei de 18.04.2005, tarifele și reducerile tarifare acordate pentru furnizarea celor două servicii erau diferite, fiind mai reduse în cazul serviciului de publicitate prin poștă. Această politică de preț conduce la concluzia că cel puțin la momentul respectiv cele două servicii erau distincte;
2. ulterior datei de 18.04.2005, CNPR a majorat tariful serviciului Infadres la nivelul serviciului de trimitere de corespondență pe motivul că prestarea acestor servicii incumbă acestei întreprinderi aceleași cheltuieli. Odată cu această majorare a tarifului pentru serviciul Infadres, s-a modificat și grila de reduceri tarifare corespunzătoare, acestea fiind, față de cea anterioară acestei modificări, semnificativ mai mici, fiind acordate pentru volume mai mari decât cele stabilite anterior acestei majorări. Grilele de reduceri tarifare corespunzătoare furnizării celor două servicii au rămas totuși diferite.

Prin urmare, CNPR a menținut o politică de diferențiere prin preț a celor două servicii la care se referă această analiză. Consiliul Concurenței a solicitat CNPR transmiterea motivației existenței a două grile de reduceri diferite pentru cele două servicii, în condițiile în care CNPR a susținut că fluxul tehnologic pentru prestarea celor două servicii este identic și astfel sunt evitate aceleași cheltuieli.

CNPR a răspuns precizând că acordă reduceri tarifare diferite pentru cele două servicii tocmai pentru a încuraja companiile să folosească serviciul Infadres ca și canal pentru publicitatea produselor lor, aceasta generând la rândul ei un trafic poștal suplimentar ce ar consta în trimiteri de scrisori, pachete mici/colete între utilizatori, în vederea realizării/onorării de comenzi.

Cu toate acestea se remarcă următorul fapt: dacă se compară grila de reduceri tarifare acordate pentru trimiterile de corespondență cu grila de reduceri tarifare pentru Infadres, rezultă că pentru anumite volume, reducerile tarifare corespunzătoare serviciului de trimitere de corespondență sunt mai mari decât cele corespunzătoare serviciului Infadres. Astfel, în cazul în care cele două servicii ar fi substituibile, utilizarea serviciului Infadres ar fi avantajoasă numai în cazul unui volum mic de trimiteri (între 25.000 și 100.000 de trimiteri), pentru celelalte trepte de volum fiind mai avantajoasă folosirea serviciului de trimitere

de corespondență. Acest fapt a permis Mailers maximizarea reducerilor tarifare, trimerile Infadres fiind prezentate la punctul de acces al rețelei CNPR ca trimiteri de corespondență, fiind consolidate volumele acestora, chiar în condițiile în care cele două servicii poștale analizate nu sunt substituibile. Din analiza datelor culese de către Consiliul Concurenței a rezultat că acest comportament al Mailers este unul singular, nefiind identificate alte întreprinderi care să fi realizat o asemenea substituibilitate între cele două servicii.

Din data de 03.03.2008, CNPR a stabilit o nouă grilă de reduceri tarifare privitoare la fiecare din cele două servicii în parte. Din analiza acestor grile tarifare rezultă că CNPR tratează în mod favorabil trimerile de publicitate Infadres prin:

1. acordarea de reduceri de tarife mai mari decât cele acordate pentru trimerile de corespondență, la același volum;
2. acordarea de reduceri tarifare pentru volume mai mici.

În consecință, politica de prețuri a CNPR constituie un argument în favoarea considerării celor două servicii poștale ca fiind distincte, ce nu pot fi incluse în aceeași piață relevantă.

74. Prin urmare, Consiliul Concurenței consideră că *serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată furnizat de către CNPR (serviciul Infadres)* nu este substituibil cu *serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice)*, aceste două servicii poștale nefiind incluse în aceeași piață relevantă.

#### 4.1.2.2.4. Substituibilitatea serviciilor furnizate de către CNPR cu serviciile furnizate de către concurenții CNPR. Concurența potențială

75. Potrivit informațiilor transmise de către reclamanti, un proiect tipic de expediere a trimiterilor de publicitate prin poștă adresată presupune transmiterea unui număr de 5.000 - 10.000 de scrisori adresate către persoane fizice din toată țara. Pentru a putea efectua servicii de expediere a unui asemenea număr de trimiteri, furnizorul de servicii poștale trebuie să aibă o rețea de o anumită mărime. Lucrul cu mai mulți furnizori de servicii poștale nu este considerat de petiționari ca o alternativă reală, având în vedere dificultățile suplimentare pe care le-ar implica și lipsa beneficiilor pe care le-ar genera un volum mare de trimiteri – ca urmare a divizării acestuia în volume mai mici. În plus, potrivit informațiilor transmise Consiliului Concurenței<sup>55</sup>, petiționarii efectuează trimiteri publicitare la nivelul tuturor unităților administrativ teritoriale (inclusiv comune).

76. Conform informațiilor transmise Consiliului Concurenței de către reclamanti, rezultă că din punct de vedere al *cererii*, serviciile poștale furnizate de către operatorii poștali alternativi (numiți generic și curieri) nu sunt substituibile cu serviciile poștale standard furnizate de către CNPR, identificate mai sus, datorită în principal gradului redus al acoperirii teritoriului și populației de către operatorii poștali alternativi și a prețului serviciilor poștale furnizate de către aceștia.

Conform celor declarate de către Hit Mail, această întreprindere a încercat să găsească o alternativă la CNPR, însă nu exista un operator alternativ a cărui rețea să acopere toată țara, nu doar câteva zeci de orașe, ceea ce ar fi condus la tarife și timpi de distribuție foarte mari. Hit Mail avea relații comerciale cu următorii operatori de rețele poștale: Curiero Internațional SA, Cargus SA, Fan Courier SA și sporadic cu

<sup>55</sup> potrivit adresei înregistrate la Consiliul Concurenței cu nr. RG/5333/25.07.2005;

Concorde SRL. Primele trei societăți acopereau toată țara însă în afara unei liste de localități (între 50 și 120 de localități) acestea percepeau un tarif per kilometru de la localitatea cea mai apropiată sau de la localitatea capitală de județ, tarif care creștea foarte mult costul prestației. De exemplu, în contractul cu întreprinderea Curiero Internațional SA se prevedea 2,5 USD/plic și 0,15 USD/km suplimentar, iar în cel cu Fan Courier SA se prevedea 9,52 lei/plic și 0,71 lei/km suplimentar. Nici unul dintre furnizorii contactați de Hit Mail nu are tarif unic pentru toată țara, așa cum are CNPR. În mod similar, ceilalți reclamanți nu consideră serviciile furnizate de către operatorii poștali alternativi ca fiind substituibile cu cele furnizate de către CNPR pe piața relevantă a serviciului Infadres, din aceleași motive cu cele arătate mai sus: gradul de acoperire (în ceea ce privește teritoriul și populația) și tarifele practicate de către aceste întreprinderi.

77. Având în vedere faptul că autoritatea de reglementare nu efectuează analize de piață în ceea ce privește sectorul serviciilor poștale, Consiliul Concurenței a întreprins o cercetare de piață pentru a determina piețele relevante și piețele posibil afectate de comportamentul CNPR pe aceste piețe, situația concurențială și barierele la intrare pe piețele relevante, precum și constrângerile concurențiale existente pe aceste piețe. Din punct de vedere al substituibilității *ofertei* precum și al posibilității existenței concurenței potențiale, din informațiile furnizate de către operatorii poștali care au răspuns la chestionarele Consiliului Concurenței, rezultă următoarele:

1. operatorii alternativi s-au focalizat pe furnizarea serviciilor poștale de tip expres (numite generic și servicii de curierat) ce au prețuri mai mari decât serviciile ce fac parte din piețele relevante. Principalul motiv pentru care agenții economici s-au orientat către serviciile poștale expres (în sistem door-to-door), este acela că aceste servicii au valoare adăugată mare, ce permite o recuperare mai rapidă a capitalului investit;
2. din analiza răspunsurilor operatorilor poștali alternativi chestionați, a rezultat că serviciile de publicitate prin poștă furnizate de către majoritatea operatorii alternativi sunt de fapt servicii de publicitate neadresată. Există și operatori alternativi care furnizează servicii poștale de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. Însă din punct de vedere al operatorilor alternativi, furnizarea serviciilor lor poștale nu depinde de conținutul trimiterii respective, conținutul trimiterii nefiind transparent pentru aceștia. De asemenea, aceste servicii sunt furnizate în regim expres, operatorii alternativi furnizând același serviciu poștal, indiferent de conținutul trimiterii. Mai mult, majoritatea operatorii alternativi respondenți au apreciat că serviciile lor nu sunt în aceeași piață relevantă cu serviciile în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR;
3. există cel puțin un operator poștal alternativ (în speță, S.C. Inform Media S.R.L.) care a furnizat întreprinderilor serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară. Însă volumele realizate de această întreprindere sunt incomparabile cu volumul de trimiteri de corespondență care a făcut obiectul serviciului poștal corespondent de pe piața relevantă, în condițiile practicării prețului minim impus de autoritatea de reglementare, fără a acorda reduceri tarifare în funcție de volum.

78. În ceea ce privește concurența potențială, în prealabil trebuie precizat că CNPR este singura întreprindere care deține o infrastructură la nivel național; marea majoritate a operatorilor alternativi au o acoperire regională (un ansamblu de localități). Deși o parte a operatorilor alternativi și-au extins rețelele poștale (prin

dobândirea controlului asupra unor operatori poștali alternativi și/sau prin încheierea de contracte de agent cu alți operatori poștali) totuși gradul de acoperire a acestor rețele, la nivel național, este redus în comparație cu rețeaua poștală a CNPR. De asemenea, o parte a operatorilor poștali alternativi folosesc rețeaua CNPR<sup>56</sup> în cazul în care nu au puncte de prezență în localitățile respective sau percep un tarif majorat pentru distribuirea trimitărilor în localitățile respective. Cu toate acestea, în vederea determinării concurenței potențiale, au fost evaluate următoarele bariere la intrare pe piețele relevante:

1. bariere de ordin structural;
2. bariere de ordin legal.

79. În ceea ce privește barierele de ordin structural, analiza a relevat că furnizarea în mod profitabil a serviciilor poștale ce formează piețele relevante presupune existența unei rețele cu acoperire națională. Din motive istorice, infrastructura CNPR este dezvoltată la nivel teritorial, având acoperire națională. Însă edificarea unei asemenea infrastructuri presupune cheltuieli mari. Mai mult, în condițiile în care:

1. CNPR deja deține o infrastructură la nivel național, beneficiind de ubicuitate în ceea ce privește furnizarea serviciilor sale poștale;
2. CNPR beneficiază de notorietate în ceea ce privește furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal, fiind apreciată de către unii operatori alternativi<sup>57</sup> ca fiind prima opțiune a utilizatorilor, ceea ce crează o barieră la intrare pe piața serviciilor poștale relevante. Chiar dacă nu ar constitui o barieră semnificativă la intrarea pe piețele relevante, totuși prezența în mod istoric a CNPR pe piețele relevante (în special pe piețele poștale ce au ca obiect trimiterea de corespondență) conferă acestei întreprinderi notorietate<sup>58</sup> și deci un avantaj față de potențialii concurenți;

rezultă că investițiile care ar fi realizate de către un operator alternativ într-o rețea poștală paralelă cu cea a CNPR nu pot fi recuperate într-un interval de timp rezonabil.

80. În ceea ce privește barierele de ordin legal, trebuie precizat că CNPR este beneficiarul istoric al dreptului rezervat cu privire la serviciile poștale care fac obiectul trimiterii de corespondență internă de 50g (la momentul deschiderii investigației limita de greutate fiind de 100g) care protejează această întreprindere de concurența din partea operatorilor poștali alternativi în ceea ce privește aceste servicii (aceștia fiind obligați să perceapă un preț minim pentru serviciile poștale în cauză, ceea ce determină neatractivitatea ofertei acestora).

De fapt, dreptul rezervat a fost identificat de operatorii poștali alternativi respondenți la chestionarele Consiliului Concurenței ca fiind o barieră majoră la intrarea pe piața serviciilor poștale standard care au ca obiect trimiterea de corespondență.

81. Astfel, se desprind următoarele concluzii:

1. în ceea ce privește piața serviciilor poștale standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, serviciile furnizate de către operatorii alternativi nu sunt incluse în aceeași piață relevantă;

<sup>56</sup> de exemplu, S.C. Fast Curier S.R.L. (potrivit adresei acestei întreprinderi înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/346/23.01.2009, fila nr.1);

<sup>57</sup> opinia S.C. Documents Delivery Expres S.R.L. (conținută în adesa nr.RG/464/29.01.2009, fila nr.2, punctul 5), opinia S.C. Top Business Expres S.R.L. (conținută în adesa nr.RG/264/20.01.2009, fila nr.2, punctul 5);

<sup>58</sup> opinia S.C. Documents Delivery Expres S.R.L. (conținută în adesa nr.RG/464/29.01.2009, fila nr.2, punctul 5), a S.C. Top Business Expres S.R.L. (conținută în adesa nr.RG/264/20.01.2009, fila nr.2, punctul 5);

2. în ceea ce privește piața serviciilor poștale standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice), există cel puțin un furnizor al cărui serviciu este inclus în această piață relevantă. Însă, prezența acestei întreprinderi pe această piață este nesemnificativă. Astfel, această întreprindere nu exercită constrângeri concurențiale semnificative asupra CNPR în ceea ce privește serviciul furnizat de această întreprindere pe piața relevantă în discuție, atât din prisma volumelor de trimiteri poștale de corespondență care au făcut obiectul serviciilor sale poștale, cât și din perspectiva tarifului solicitat clienților respectiv (acesta fiind la nivelul prețului minim impus de autoritatea de reglementare, fără a se acorda reduceri tarifare);
3. în ceea ce privește concurența potențială, în intervalul de timp în care a fost analizat comportamentul CNPR (2005 – 2009) barierele de ordin structural și de ordin legal au protejat CNPR de concurența din partea operatorilor poștali alternativi în ceea ce privește serviciile poștale de pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere. Având în vedere menținerea dreptului rezervat în beneficiul CNPR până la 31.12.2012, este de așteptat ca această situație să se mențină în viitor pe aceste piețe relevante.

#### 4.1.2.2.5. Piața geografică relevantă

82. Luând în considerare analiza prezentată mai sus, precum și faptul că:

1. rețeaua poștală a CNPR are întindere națională;
2. oferta de servicii a CNPR pe piețele relevante este uniformă pe tot teritoriul României;
3. existența unor condiții concurențiale uniforme la nivel național. De fapt, așa cum s-a arătat mai sus, nu există constrângeri concurențiale pe piețele relevante, date de forțele pieței. Având în vedere că serviciile de pe piețele relevante sunt incluse în sfera serviciului universal, tarifele acestora sunt fixate de către autoritatea de reglementare la un nivel accesibil. De asemenea, reducerile tarifare acordate trebuie să fie fundamentate pe costurile evitate în cazul procesării unor volume de trimiteri semnificative, față de situația în care serviciile poștale se furnizează pentru o unitate (o trimitere). Prin urmare, intervenția reglementatorului substituie forțele pieței;
4. dreptul rezervat CNPR a fost instituit pe întreg teritoriul României;

se consideră că piața geografică relevantă corespunzătoare fiecărei piețe relevante a serviciului poștal de trimitere pe care este investigat comportamentul concurențial al CNPR este constituită din teritoriul României.

#### 4.1.2.2.6. Concluzii cu privire la definirea piețelor relevante ale serviciilor poștale de trimitere

83. Piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere pe care este investigat comportamentul concurențial al CNPR sunt:

- a. *piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (numită și piața serviciului Infadres);*
- b. *piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către*

*întreprinderi (intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice) – numită și piața serviciului de corespondență comercială.*

84. Piața geografică relevantă corespunzătoare fiecărei piețe relevante a serviciului identificate mai sus are dimensiune națională, fiind constituită din întreg teritoriul României.

*4.1.2.3. Piețele afectate ale serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale (de publicitate prin poștă adresată și respectiv de corespondență)*

#### 4.1.2.3.1. Piețele relevante ale serviciilor

85. Pentru a evita cheltuielile ocazionate de activitățile de pregătire a trimiterilor poștale, o mare parte a întreprinderilor (ce au calitatea de expeditori ai trimiterilor de publicitate prin poștă sau de corespondență comercială – de exemplu, facturi) au externalizat aceste activități către întreprinderi specializate (o parte a acestora fiind inclusiv furnizoare de servicii de marketing direct). Aceste întreprinderi sunt agenți economici care acționează ca intermediari între expeditori (persoanele sau întreprinderile care generează trimerile și care sunt proprietarii acestora) și CNPR, în calitatea acestei întreprinderi de furnizor de servicii poștale. Întreprinderile care prestează aceste servicii sunt numite în continuare *intermediari* (denumiri utilizate în literatura de specialitate) sau *integratori* (denumire utilizată de către CNPR).

86. Expeditorii pun la dispoziția întreprinderilor de marketing direct materialele publicitare, eventual baze de date (de exemplu adresele destinatarilor<sup>59</sup>), urmând ca:

1. procesarea acestora (prelucrare baze de date, editare, tipărire, împăturire, insertarea pieselor/setului de piese în plic, etichetarea trimerilor, ambalare, țiplare) până la forma finală de *trimiteri*;
2. sortarea, condiționarea și transportul *trimerilor poștale* la punctul de acces al rețelei poștale prevăzut în contractele pentru prestarea serviciului de pe piața relevantă. În unele situații, punctul de acces (oficiul poștal) al CNPR este la o locație a beneficiarului (Mailers, Infopress, Rentrop&Straton, OPS), fiind încheiate contracte de comodat cu CNPR, prin care CNPR dobândește folosința, cu titlu gratuit, a locației respective, dotate pe cheltuiala beneficiarului. CNPR precizează că, deși nu are cheltuieli aferente spațiului, există o serie de cheltuieli suplimentare generate de faptul că activitatea de transport de la punctele de acces (ghișeu poștal deschis în incinta sediului firmei respective) către centrele regionale de tranzit este efectuată de CNPR. De asemenea, CNPR a menționat că, dacă nu existau aceste puncte de acces în sediile proprii ale firmelor, firmele aveau responsabilitatea transportării trimerilor poștale la unul din oficiile poștale din rețeaua CNPR;
3. eventual, procesarea produselor (trimerilor) returnate;

să fie realizate de întreprinderile de marketing direct. Precizăm că proprietarii trimerilor poștale sunt expeditorii și nu întreprinderile de marketing direct.

Prin urmare, în scopul acestei investigații, Consiliul Concurenței a stabilit că acest ansamblu de activități formează *pieța serviciilor de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă adresate*, această piață fiind situată în amonte față de piața

<sup>59</sup> se pot folosi și bazele de date ale companiilor de marketing direct privitoare la destinatari;



relevantă a serviciilor poștale de trimitere de publicitate prin poștă adresată (serviciul poștal Infadres).

87. De asemenea, în ceea ce privește serviciile privitoare la corespondență, în mod similar serviciului de marketing direct prin poștă, se identifică activități de producere/pregătire<sup>60</sup> a trimiterilor de corespondență, în vederea prezentării acestora la punctele de acces ale operatorului unei rețele poștale.

88. Din punct de vedere economic, desfășurarea activităților de pregătire a trimiterilor poștale (de corespondență, de publicitate prin poștă) de către intermediari are ca rezultat obținerea a două tipuri de remunerație:

- a. o remunerație directă de la expeditor (proprietarul trimiterilor) pentru:
  - i. activitățile care conduc la obținerea produsului finit (trimiterea poștală);
  - ii. activitățile ulterioare obținerii produsului finit (trimiterea poștală), desfășurate în vederea expedierii acestora (sortare, condiționare în pachete sau saci în vederea expedierii acestora la oficiile poștale, transportul acestora către centrele regionale de tranzit și furnizarea raportului de operațiuni), precum și pentru activități desfășurate la prezentarea trimiterilor (introducerea acestora în rețeaua poștală) și, eventual, ulterior acestui moment (de exemplu, urmărirea distribuției materialelor la adresele menționate de expeditor, rezolvarea unor reclamații referitoare la furnizarea serviciului poștal);
- b. un avantaj financiar suplimentar obținut ca urmare a acordării de tarife speciale de către CNPR pentru furnizarea serviciilor poștale. Reducerile tarifare se acordă în funcție de volum și gradul de sortare, precum și sub condiția prezentării trimiterilor poștale respective la anumite oficii poștale specificate de CNPR în contractele încheiate cu beneficiarii săi. Reducerile tarifare pentru serviciile poștale se acordă numai în considerarea acestor servicii, pe baza costurilor evitate în raport cu serviciul poștal standard care acoperă totalitatea prestațiilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor poștale individuale, datorită volumului mare de trimiteri poștale.

89. Având în vedere că reducerile tarifare pentru furnizarea serviciilor poștale de pe piețele relevante identificate mai sus se acordă (de către CNPR) numai în considerarea costurilor evitate în raport cu serviciul poștal standard care acoperă totalitatea prestațiilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor poștale individuale, datorită volumului mare de trimiteri, rezultă că orice întreprindere (fie că este expeditor, fie că este intermediar) este interesată de obținerea reducerilor tarifare respective, fie acoperind (prin utilizarea de resurse interne), fie prestând (în cazul intermediarilor), după caz, acele activități sau servicii (după caz) ce sunt remunerate prin obținerea reducerilor tarifare corespunzătoare.

90. De fapt, reducerile de cost privitoare la pregătirea trimiterilor lor poștale, precum și la serviciile poștale care au ca obiect trimiterile respective, constituie principala motivație<sup>61</sup> pentru întreprinderi de a externaliza activitățile de pregătire către

<sup>60</sup> ansamblul activităților economice ce constau în imprimare, împăturire, introducere în plic, sortarea trimiterilor. Produsul finit îl constituie trimiterea de corespondență ce conține de exemplu facturi, sau alt conținut;

<sup>61</sup> De altfel, din analiza *Contractului General de Servicii* încheiat la data de 26.04.2004 între Editura Reader's Digest și Mailers Serv SRL rezultă că, pe lângă serviciile de pregătire a trimiterilor poștale (publicitate prin poștă), Mailers Serv furniza și alte servicii (închirierea de adrese, contactarea clienților în scris sau telefonic, prelucrarea corespondenței zilnice, prelucrarea materialelor care nu pot fi livrate sau care nu au fost livrate ori să asigure

întreprinderi specializate (intermediari/integratori). Astfel, un element cheie al pieței serviciului/serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale îl constituie posibilitatea intermediarilor (fie întreprinderi specializate de marketing direct, cum ar fi Mailers, fie alte întreprinderi ce desfășoară astfel de activități, cum ar fi Infopress Group) de a obține pentru clienții lor (în speță expeditorii) reducerea cheltuielilor acestora cu serviciile poștale.

91. Trebuie precizat că orice întreprindere poate introduce în nume propriu trimiterile de publicitate prin poștă în rețeaua poștală (în acele puncte care pot procesa volume mari de trimiteri poștale), accesând în nume propriu reducerile tarifare cuvenite. Însă, această posibilitate trebuie privită și sub aspectul volumelor generate de expeditorul respectiv. Astfel, nivelul tarifelor (inclusiv a grilei de reduceri tarifare) și dimensiunea volumelor introduse în rețeaua CNPR se reflectă în posibilitatea intermediarilor de a realiza economii de scară prin consolidarea volumelor de la mai mulți expeditori, ce se reflectă asupra clienților lor prin reducerea costurilor cu serviciile poștale ale acestora. Prin urmare, există un stimulent puternic din partea expeditorilor care generează volume de trimiteri mici/medii de a apela la serviciile integratorilor, pentru a obține acele reduceri tarifare pentru serviciile poștale utilizate pe care nu le-ar obține altfel.

92. Procesul tehnologic pentru obținerea trimiterilor de corespondență comercială (de exemplu, facturi) prezintă etape comune cu procesul tehnologic pentru obținerea trimiterilor de publicitate prin poștă, ceea ce oferă un caracter de economie de scop acestei activități de pregătire a trimiterilor poștale. Având în vedere caracterul de economii de scop și scară a acestor activități, o parte a întreprinderilor de marketing direct desfășoară și activități de „mailing/mail management”, procesând și corespondența comercială a unor întreprinderi. Acest lucru este reflectat de faptul că există întreprinderi de marketing direct care desfășoară activități comerciale de pregătire a trimiterilor de corespondență (de exemplu, Mailers).

Prin urmare, reducerile tarifare pentru furnizarea serviciilor poștale permit întreprinderilor care furnizează servicii de pregătire a trimiterilor poștale (de publicitate și/sau de corespondență) atingerea unei mase critice și replicarea eficientă a serviciului de pregătire a trimiterilor de publicitate și/sau de corespondență furnizat de către CNPR.

93. Din datele transmise de către întreprinderile chestionate în cadrul acestei investigații, a rezultat că, în vederea reducerilor cheltuielilor de producție, unele întreprinderi de marketing direct externalizează o parte a activităților de pregătire a trimiterilor poștale, în special partea de tipărire, către întreprinderi specializate (tipografii). Există situații când bazele de date sunt închiriate de la alți agenți economici, sau când sunt externalizate inclusiv serviciile de creație artistică. Astfel, piața serviciului din amonte, este foarte fragmentată, atât ca număr de furnizori, dar și sub aspectul furnizării acestor servicii (adică există situații în care o parte a fluxului tehnologic corespunzător pregătirii acestor trimiteri, de exemplu, tipărirea materialelor, inserția în plicuri, aplicarea de etichete, creație etc. este externalizată către diverși furnizori). În mod similar, anumite activități de pregătire a trimiterilor de corespondență (de exemplu, tipărire) sunt externalizate de către o parte a intermediarilor (dar și a expeditorilor), tot din motive de eficiență economică (optimizarea costurilor).

94. Cu toate acestea, având în vedere existența unor furnizori integrați vertical în ceea ce privește furnizarea acestor servicii, precum și a unei politici de preț unitare în ceea

---

depozitarea acestora), având totodată și obligația de a acționa pentru diminuarea costurilor poștale pentru trimiterile poștale ale clientului (punctul 7.2. din contract);

ce privește ansamblul activităților de pregătire a trimiterilor poștale ce reflectă existența unor constrângeri concurențiale ce se manifestă la nivelul ansamblului acestor activități, Consiliul Concurenței consideră că *serviciul de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă adresate* și *serviciul de pregătire a trimiterilor de corespondență* constituie piețe distincte cel puțin în raport cu serviciile (activitățile) care le compun.

În concluzie, piața serviciului de pregătire a trimiterilor publicitate prin poștă adresată și piața serviciului de pregătire a trimiterilor de corespondență constituie piețele posibil afectate de comportamentul CNPR, presupus a fi anticoncurențial, pe piețele relevante ale serviciilor poștale identificate mai sus.

95. În răspunsurile la chestionarul Consiliului Concurenței, o parte a întreprinderilor de marketing direct chestionate au considerat că serviciile de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă trebuie incluse în aceeași piață relevantă cu serviciile de pregătire a trimiterilor de corespondență, datorită unei similarități a lanțului tehnologic corespunzător acestor servicii. Există însă și opinii contrare, în sensul că cele două servicii nu trebuie incluse în aceeași piață relevantă datorită activităților suplimentare realizate în cadrul trimiterilor de publicitate prin poștă (activități de personalizare a mesajelor, calitatea superioară a tipăriturilor, insertarea de eșantioane).

Până în prezent nu există studii care să releve dimensiunea acestei/acestor piețe.

Însă, având în vedere că:

1. investigația are ca obiect comportamentul CNPR pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (Infadres) și de trimitere internă de corespondență neprioritară depusă la punctele de acces specializate ale rețelei poștale a CNPR de către intermediari și expeditori – persoane juridice (corespondență comercială) și a posibilelor efecte ale acestui comportament asupra pieței/piețelor din amonte;
2. conform informațiilor transmise de către părțile implicate, întreprinderea reclamată (în speță CNPR) dar și o parte a intermediarilor (inclusiv Mailers) furnizează ambele servicii de pregătire a trimiterilor poștale;
3. dacă în cazul demonstrării existenței unei poziții dominante trebuie determinată cu precizie piața relevantă sub cele două aspecte ale sale (piața serviciului/produsului, respectiv piața geografică relevantă), precum și existența dominanței, în cazul evaluării efectelor unui comportament al dominantului pe o altă piață, este necesar să se demonstreze existența pieței respective și modul în care este sau poate fi afectată această piață;

s-a considerat că nu este necesară o analiză mai detaliată a piețelor serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale situate în amonte de serviciile poștale respective.

Faptul că cele două servicii fac parte sau nu din aceeași piață a produsului/serviciului nu are vreo influență asupra analizei comportamentului pe piețele relevante situate în aval (în speță, piețele relevante ale serviciilor poștale standard în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR). Important este că, indiferent dacă aceste servicii de pregătire sunt sau nu incluse în aceeași piață relevantă, în mod cert există o piață sau piețe pe care interacționează *cererea* și *oferta* de astfel de servicii. Datorită caracterului relativ fragmentat al acestei piețe și a diversității activităților economice desfășurate pe această piață, determinarea valorică a dimensiunii acestor piețe este dificil de realizat, însă având în vedere că trimiterile poștale care fac obiectul acestor piețe constituie de asemenea obiectul serviciilor poștale furnizate de către operatorii poștali, estimarea dimensiunii acestei piețe se poate realiza prin prisma volumelor de trimiteri poștale care au făcut obiectul serviciilor poștale.

96. Precizăm că și aceste piețe constituie piețe relevate în sensul legislației din domeniul concurenței. Pentru a realiza o legătură logică, cauzală, între acțiunea întreprinderii dominante (în acest caz, CNPR) pe piețele pe care această întreprindere deține o poziție dominantă (în acest caz fiind vorba despre piețele relevante ale serviciilor poștale, situate în aval față de serviciile de pregătire a trimiterilor poștale) și efectele acestei acțiuni pe alte piețe relaționate (în acest caz, pe piața/piețele relevante ale serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale, situate în amonte față de serviciile poștale corespunzătoare), în continuare piețele serviciilor poștale, ca piețe pe care se realizează comportamentul presupus anticoncurențial, vor fi numite piețe relevate, iar piețele serviciilor de pregătire ale trimiterilor poștale (de corespondență, de trimitere de publicitate prin poștă), ca piețe pe care se manifestă efectele comportamentului pe piețele relevate din aval, vor fi numite piețe afectate.

#### 4.1.2.3.2. Piețele geografice relevante

97. În ceea ce privește piețele serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale (de corespondență și de publicitate prin poștă adresată), trebuie precizat că furnizarea acestor servicii nu face obiectul unei autorizații/licențe din partea vreunei autorități naționale, fiind liberă. O parte a activităților ce fac parte din serviciile de pregătire (de exemplu, tipărire, foldare, implicuire, presortare) pot fi furnizate de întreprinderi situate pe teritoriul altor state, însă există obligația de prezentare a trimiterilor poștale la anumite puncte de acces ale CNPR situate pe teritoriul național, aceste trimiteri circulând numai pe teritoriul național.

Prin urmare, având în vedere existența unor constrângeri legate de furnizarea serviciilor de pregătire pe întreg ansamblul său, precum și condițiile concurențiale privind furnizarea serviciilor poștale de pe piețele din aval, Consiliul Concurenței consideră că aceste piețe ar avea totuși o dimensiune națională, dată de teritoriul României.

Piețele afectate de comportamentul CNPR pe piețele relevate sunt piața serviciului de pregătire a trimiterilor poștale și respectiv publicitate adresată și piața serviciului de pregătire a trimiterilor poștale de corespondență, acestea având o dimensiune națională.

#### 4.1.2.4. *Piețele relevante corespunzătoare serviciilor financiar-poștale în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR*

##### 4.1.2.4.1. Piața relevantă a serviciului

###### *a) Opinia reclamantilor*

98. Serviciile financiar-poștale la care se face referire în plângerea depusă la Consiliul Concurenței, reprezintă ansamblul de servicii de încasări, de plăți și transferuri de fonduri efectuate de furnizorii de servicii poștale prin intermediul rețelei poștale publice.

În cazul de față, reclamantii au susținut următoarele:

- piața relevantă a produsului este piața serviciilor financiar-poștale;
- majorarea tarifului la serviciul de mandat poștal intern afectează „firmele de vânzare prin corespondență care încasează, de regulă, sume sub 50 lei. Pentru aceste firme

presiunea majorării tarifelor îmbracă două forme. O primă variantă este directă în cazul în care firmele expediază colete prin poștă cu plata ramburs. În acest caz, firmele plătesc tarifele pentru mandatele poștale interne. O a doua variantă este cea în care firmele expediază prin rețeaua poștală a CNPR trimiterile de colete fără ramburs, iar clienții acestor firme (persoane fizice) efectuează plățile prin poștă.”<sup>62</sup>

#### b) Opinia CNPR

99. În prima scrisoare adresată Consiliului Concurenței<sup>63</sup> ca răspuns la solicitarea acestei instituții în ceea ce privește determinarea piețelor relevante, CNPR susținea că „mandatele poștale se confruntă pe piața financiară cu sistemul bancar național și peste 25 de societăți care au obținut autorizație pentru serviciile financiare (inclusiv ramburs). [...] Serviciul ramburs, în sensul poștal, este tot un transfer bănesc. Spre deosebire de concurență, care efectuează transferuri bănești (la ghișeele bancare, sedii de firme, bancomate, benzinării, societăți de asigurări etc) serviciul financiar de mandat poștal este un serviciu complex ce presupune achitarea la domiciliul (sediul) clientului”.

La solicitările ulterioare de informații ale Consiliului Concurenței, CNPR și-a menținut opinia sa și în alt răspuns<sup>64</sup> al său, precizând că „*achitarea contravalorii bunului care face obiectul trimiterii poștale de către destinatar expeditorului prin intermediul rețelei poștale, se poate face prin mandat poștal, prin trimitere cu valoare declarată, prin ordin de plată sau virament sau alt serviciu financiar. Astfel, serviciul Ramburs oferit de alți furnizori de servicii poștale constituie, într-adevăr, o alternativă la plata prin mandat poștal.*”

De asemenea, CNPR a precizat că tariful perceput pentru serviciul Ramburs este același cu tariful pentru mandatul poștal tocmai pentru că „*fluxul tehnologic aferent unei trimiteri de mandat și cel al unui mandat Ramburs sunt identice*”<sup>65</sup>.

Însă în adresa sa<sup>66</sup> nr.101/3948 din 4 august 2008, CNPR și-a modificat semnificativ poziția arătând că: „*Serviciul Ramburs impune în mod obligatoriu prestarea unei trimiteri poștale înregistrate, fiind un serviciu de sine stătător, neputând substitui serviciul de mandat poștal. Dacă prin mandat poștal se expediază diferite sume de bani (ex: dividende, burse, contribuții, taxe etc), prin serviciul de Ramburs expeditorul încasează contravaloarea bunului expeditat. Astfel, fiecare serviciu are un public țintă diferit la care se adresează.*”

Cu toate acestea, prin scrisoarea<sup>67</sup> nr. 101/1933 din data de 20 aprilie 2010 ca răspuns la solicitarea Consiliului Concurenței cu nr. 1712/18.03.2010, CNPR arată că în opinia sa, piața relevantă este piața trimiterilor de bani internă, fără a mai opera vreo distincție între diferite segmente de piață, așa cum s-a arătat mai sus.

#### c) Analiza Consiliului Concurenței

100. Serviciile financiar-poștale efectuate de CNPR sunt următoarele:

- încasări și plăți pentru orice tip de mandat (poștal, on line, e-mandat);
- încasări și plăți facturi de orice tip;
- încasări și plăți pentru pensii, alocații, dividende etc.

<sup>62</sup> conform plângerii înregistrate la Consiliul Concurenței cu nr. RS/138/25.08.2005;

<sup>63</sup> adresa nr. 101/5841/14.09.2005 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. DS/1635/14.09.2005;

<sup>64</sup> adresa CNPR nr. 101/2086/18.04.2008 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/2026/18.04.2008;

<sup>65</sup> conform afirmației CNPR cuprinsă în adresa nr.101/2086/18.04.2008 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/2026/18.04.2008;

<sup>66</sup> înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/4218/05.08.2008;

<sup>67</sup> înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/2567/20.04.2010;

Tipul de încasări și plăți la care fac referire reclamanții sunt cele corespunzătoare serviciului de mandat poștal intern.

*Serviciul de mandat poștal intern*<sup>68</sup> reprezintă serviciul de transfer de bani care permite expedierea în țară a unor sume nelimitate de bani. Acest serviciu se realizează la orice adresă poștală a destinatarului - persoană fizică sau direct în cont pentru destinatari - persoane juridice. Prezentarea mandatelor poștale interne se poate face la orice subunitate poștală (oficiu poștal) din rețeaua CNPR. Timpul de circulație, în zile lucrătoare, este Z+5, unde Z este ziua depunerii sumei de bani.

Având în vedere:

1. caracteristicile mandatului on line și ale e-mandat-ului (presupun existența unor puncte de acces la rețele de comunicații electronice, echipamente IT și software-ul aferent, precum și o calificare mai înaltă a personalului) și
2. politica de tarificare (tarif de 4,4 ori mai mare în cazul mandatului on line și de 2 ori mai mare în cel al e-mandat-ului decât cel pentru serviciul de mandat poștal intern),

în opinia Consiliului Concurenței, aceste servicii financiare nu sunt substituibile cu serviciul de mandat poștal intern.

Prin urmare, deși în esență reprezintă tot servicii de transfer de bani, cele două tipuri de mandat (on line și e-mandat) nu pot fi incluse în aceeași piață relevantă cu *serviciul de mandat poștal intern*, acesta din urmă constituind o piață distinctă.

101. Serviciul de mandat poștal intern este furnizat de către CNPR atât în mod independent de orice serviciu poștal, ca mijloc de transfer de bani între persoane, cât și la pachet cu un serviciu poștal de trimitere, ca mijloc de plată a contravalorii trimiterii poștale respective (cel mai frecvent colete poștale).

Având în vedere cele două utilități ale serviciului de mandat poștal intern, dar și informațiile furnizate de către reclamanți, Consiliul Concurenței a considerat că este necesară evaluarea măsurii în care este necesară segmentarea pieței serviciului de mandat poștal intern în funcție de:

1. utilitatea serviciului de mandat poștal și, subsecvent, de categoria de servicii poștale la care acesta este asociat;
2. categoria persoanelor care utilizează serviciul de mandat poștal intern, respectiv persoane fizice și persoane juridice,
3. alocarea costurilor serviciului de mandat poștal intern;
4. valoarea care face obiectul serviciului de mandat poștal intern.

102. În ceea ce privește segmentarea pieței relevante din punct de vedere al utilității serviciului de mandat poștal, trebuie precizat că acest serviciu poate fi furnizat atât la pachet cu un serviciu poștal (serviciul Ramburs), cât și în mod independent de orice alt serviciu (ca serviciu de sine stătător). Analiza efectuată de Consiliul Concurenței a relevat că:

1. serviciul Ramburs presupune în mod necesar un pachet de servicii, în speță serviciul de trimitere poștală (a unei trimiteri poștale înregistrate) și serviciul de mandat poștal. Cu alte cuvinte, dacă nu există solicitări din partea clienților ca CNPR să expedieze trimiterile poștale în regim Ramburs, serviciul de transfer de bani prin mandat poștal nu se realizează în mod necesar;
2. utilitatea<sup>69</sup> serviciului Ramburs (adică nevoia pe care acest serviciu o satisface) este dată de faptul că destinatarul mandatului Ramburs este expeditorul trimiterii poștale pentru care se solicită Rambursul, suma de bani transferată fiind în mod obligatoriu contravaloarea trimiterii poștale în sistem Ramburs.

<sup>68</sup> conform CNPR;

<sup>69</sup> mandatul Ramburs este condiționat întotdeauna de existența unei trimiteri poștale;

Astfel, încasarea/achitarea prin serviciul Ramburs și, implicit, prin mandat Ramburs, oferă încredere expeditorului că va primi contravaloarea în momentul predării coletului de către operatorul poștal și destinatarului că plătește un bun în posesia căruia intră în momentul achitării sale.

103. În opinia autorității de reglementare transmisă<sup>70</sup> Consiliului Concurenței, principala distincție dintre serviciul Ramburs și serviciul de mandat poștal constă în faptul că, spre deosebire de serviciul de mandat poștal intern care are ca utilitate transferul de bani, serviciul Ramburs este un serviciu poștal a cărui particularitate o constituie achitarea contravalorii bunului care face obiectul trimiterii poștale de către destinatar expeditorului prin intermediul rețelei poștale.

În consecință, chiar dacă transferul contravalorii *trimiterii poștale Ramburs* (în speță trimiterea poștală expediată în regim Ramburs) se efectuează prin intermediul aceluiași mijloc/instrument (mandatul poștal intern) cu transferul unor sume de bani între două persoane, independent de furnizarea unui serviciu poștal, totuși, din perspectiva utilității acestor servicii (la mandatul poștal intern – numai transferul unei sume de bani, iar la serviciul Ramburs – transferul unei sume de bani ca o condiție imperativă de predare a trimiterii poștale respective), serviciul de transfer de bani prin mandat poștal intern și serviciul Ramburs sunt distincte.

104. Trebuie precizat că în accepțiunea autorității de reglementare, serviciul Ramburs este un pachet de servicii compus din serviciu poștal de trimitere și serviciul de transfer de bani (în speță, intermedierea plății contravalorii trimiterii poștale respective).

Având în vedere:

1. faptele reclamate (în speță, practicarea de prețuri excesive pentru furnizarea serviciului de mandat poștal intern, furnizat sau nu la pachet cu serviciile poștale);
2. necesitatea segmentării pieței serviciului de mandat poștal intern din perspectiva utilității serviciului;
3. faptul că nu au fost identificate constrângeri concurențiale în ceea ce privește furnizarea pachetului de servicii poștale numit de autoritatea de reglementare *serviciul Ramburs* la nivelul acestui pachet de servicii, ci la nivelul serviciului poștal de trimitere, serviciul de transfer de bani fiind asociat ca serviciu suplimentar la serviciul poștal de trimitere. Menționăm că acest fapt este reflectat și de modul de tarificare a acestui pachet de servicii (tariful aferent pachetului de servicii fiind obținut prin însumarea tarifelor corespunzătoare fiecărui serviciu component);

Consiliul Concurenței a considerat că în ceea ce privește pachetul de servicii numit de autoritatea de reglementare *serviciul Ramburs*, este necesară focalizarea analizei comportamentului CNPR pe serviciul de transfer de bani prin rețeaua poștală și nu pe întreg pachetul de servicii.

105. În acest sens, pentru a distinge serviciul în legătură cu care a fost reclamat comportamentul CNPR de pachetul de servicii din care face parte, Consiliul Concurenței a optat pentru numirea serviciului de transfer de bani prin mandat poștal furnizat la pachet cu servicii poștale de trimitere ca serviciu Ramburs asociat serviciului poștal de trimitere (numit pe scurt, serviciul Ramburs).

În această accepțiune, serviciul Ramburs este de fapt o plată intermediată de către operatorul poștal, în timp ce serviciul de mandat poștal este un transfer de bani

---

<sup>70</sup> prin adresa ANCOM înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/5891/23.08.2010;

intermediat de către operatorul poștal (în speță, CNPR) și nu în mod necesar o plată a unui produs/serviciu. Prin urmare, din perspectiva *ofertei*, serviciul de transfer de bani prin mandat poștal intern și serviciul Ramburs sunt distincte.

106. Din răspunsurile transmise Consiliului Concurenței de către întreprinderile chestionate a rezultat că dintre variantele puse la dispoziție de CNPR pentru încasarea contravalorii trimiterii poștale respective (mandat poștal intern și serviciul Ramburs), în cazul clienților-persoane fizice, serviciul Ramburs este ales fără excepție de către editurile chestionate, altele decât cele reclamante, pe când o parte dintre acestea din urmă (Eurocor, IMP, RD) preferă încasarea prin mandat poștal.

Motivele pentru care serviciul Ramburs este preferat sunt:

1. posibilitatea verificării dacă mandatul poștal care nu a ajuns la expeditor a plecat la destinatar și posibilitatea de a încasa contravaloarea lui în baza unei reclamații la CNPR<sup>71</sup>;
2. plata Ramburs este o modalitate simplă și convenabilă care asigură achitarea contravalorii în momentul ridicării cărților expediate și elimină riscul întârzierii încasării acesteia. Editurile chestionate aleg serviciul Ramburs pentru că le oferă siguranța că vor intra în posesia contravalorii coletelor expediate, deoarece destinatarul este obligat să o achite la ridicarea trimiterii poștale. În situația în care trimiterile poștale (colete) sunt expediate fără Ramburs, destinatarul are posibilitatea de a plăti ulterior livrării, ceea ce are drept consecință posibila apariție a debitorilor, respectiv înregistrarea de pierderi din partea vânzătorului. Astfel, din perspectiva *cererii*, cele două metode de plată, prin mandat poștal și respectiv plata Ramburs, nu sunt substituibile<sup>72</sup>.

Prin urmare, în opinia Consiliului Concurenței, din perspectiva *cererii*, serviciul de transfer de bani prin mandat poștal intern și serviciul Ramburs sunt distincte.

107. În concluzie, în funcție de utilitatea serviciului, piața serviciului de transfer de bani prin mandat poștal intern trebuie segmentată în următoarele piețe distincte ale serviciului:

1. piața serviciului de mandat poștal intern;
2. piața serviciului Ramburs.

#### 4.1.2.4.2. Analiza posibilității și necesității segmentării pieței relevante a serviciului Ramburs din perspectiva categoriei serviciilor poștale

108. Criteriile de selectare a operatorului poștal de către utilizatori constau în:

1. prețul cerut pentru prestarea serviciului și
2. calitatea serviciului respectiv (inclusiv durata de circulație în rețeaua poștală respectivă), respectiv caracteristici suplimentare atașate acestuia (predarea la locul precizat de către expeditor, urmărirea traseului trimiterii prin rețeaua poștală, posibilitatea de schimbare a adresei de destinație etc).

109. În funcție de calitatea serviciului, respectiv atașarea de caracteristici suplimentare acestuia, serviciile poștale se împart în două categorii: servicii poștale standard și servicii poștale expres. Serviciile poștale din categoria standard nu sunt în aceeași piață cu serviciile poștale din categoria expres, atât din perspectiva existenței caracteristicilor suplimentare/calității serviciului, cât și sub aspectul politicii tarifare.

<sup>71</sup> conform adresei editurii Crișan nr. 31/10.09.2008 înregistrată la Consiliul Concurenței nr. RG/4920/15.09.2008;

<sup>72</sup> conform adresei editurii Teora nr. 7674/20.06.2008 înregistrată la Consiliul Concurenței nr. DS/655/20.06.2008;



Această abordare a Consiliului Concurenței este consistentă cu cea a Comisiei Europene<sup>73</sup>, precum și a autorității naționale de reglementare în domeniul serviciilor poștale.

Astfel, așa cum se arată în Deciziile Comisiei Comunităților Europene nr. 90/16/CEE<sup>74</sup> și nr. 90/456/CEE<sup>75</sup>, serviciul expres se diferențiază de serviciul standard (de bază), prin caracteristicile suplimentare conținute, motiv pentru care cele două tipuri de servicii se află pe piețe relevante distincte.

Spre deosebire de serviciile poștale standard, serviciile poștale expres nu fac parte din categoria serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal.

110. La momentul deschiderii investigației, CNPR era singura întreprindere care furniza serviciul de mandat poștal, atât de sine stătător, cât și în pachet cu servicii poștale de trimitere (serviciul Ramburs). Spre deosebire de serviciul Ramburs furnizat de către CNPR, serviciul Ramburs prestat de către operatorii poștali alternativi constă, fie în preluarea unei dovezi a plății, fie a sumei de bani ce reprezintă contravaloarea trimiterii (operatorul poștal preia banii de la destinatar și îi transferă destinatarului prin rețeaua sa poștală). Acest serviciu furnizat de operatorii poștali alternativi este asociat în exclusivitate unui serviciu poștal expres, în regim door-to-door, cu un timp de circulație mic în rețeaua poștală. Astfel, tariful solicitat este, implicit, substanțial mai mare decât cel solicitat de CNPR pentru serviciul Ramburs asociat unui serviciu poștal standard. Întreprinderile respondente la chestioanele transmise de către Consiliul Concurenței au relevat faptul că operatorii poștali alternativi furnizează preponderent servicii poștale incluse în categoria expres, precizând totodată că<sup>76</sup> „serviciile de trimitere expres interne nu sunt substituibile serviciilor de trimitere standard interne”.

111. Serviciul Ramburs furnizat de către CNPR prezintă aceeași utilitate, aceleași caracteristici și aceeași politică tarifară, indiferent de categoria serviciului poștal de trimitere la care este atașat (standard sau expres).

În aceste condiții, Consiliul Concurenței a luat în considerare măsura în care condițiile concurențiale pe piețele serviciilor poștale standard și expres determină constrângeri concurențiale indirecte pe piața serviciilor ramburs asociate acestor categorii de servicii poștale. Trebuie precizat că, deși sunt furnizate în cadrul aceluiași pachet de servicii, în ceea ce privește serviciile CNPR, dar și cele ale operatorilor alternativi, tariful este constituit din suma tarifelor serviciilor ce compun pachetul de servicii, respectiv tariful pentru serviciul de trimitere al coletului poștal la care se adună tariful pentru furnizarea serviciului Ramburs.

112. Astfel, în perioada martie - noiembrie 2008, Consiliul Concurenței a întreprins o cercetare de piață ce a avut ca scop, printre altele, determinarea gradului de substituibilitate a serviciului Ramburs furnizat de CNPR, cu serviciul Ramburs furnizat

<sup>73</sup> În practica sa, Comisia Europeană a fost constantă în a distinge între trimiteri expres și trimiteri standard (“amânate”) de documente și colete. În decizia Deutsche Post/Exel, Comisia Europeană a confirmat recent că această distincție rămâne una valabilă, susținând următoarele: “În decizii anterioare, Comisia a segmentat piața trimiterilor de documente și colete într-o piață a serviciilor de trimiteri express și una a trimiterilor standard (Cazurile M.3155 Deutsche Post/Securicor și M.102 TNT/Canada Post, DBP Postdienst, La Poste, PTT Post și Sweden Post). Această segmentare ține cont de faptul că trimiterile expres sunt în ansamblu mai rapide și mai sigure decât trimiterile standard. Trimiterea expres se face, de obicei, peste noapte, în funcție de un termen cert și include unele dintre următoarele servicii cu valoare adăugată: dovada trimiterii, urmărirea și monitorizarea trimiterii, posibilitatea schimbării destinației și adresei în timpul transportului, trimitere din ușă în ușă, facturare și prețuri flexibile, asigurări și garantarea returnării banilor.”;

<sup>74</sup> publicată în JO L 10, 12.1.1990;

<sup>75</sup> publicată în JO L 10, 12.1.1990;

<sup>76</sup> a se vedea adresa DHL Internațional SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. DS/1689/22.12.2008, fila nr.4, răspunsul la chestionarul C (pct.B3);

de operatori alternativi de servicii poștale. Referitor la acest aspect, întreprinderile reclamante au susținut următoarele:

- a. niciunul dintre potențialii furnizori de servicii poștale contactați nu poate acoperi întreaga piață din România;
- b. aceștia lucrează cu volume mici de trimiteri (tipic un colet pe destinatar) iar prețurile furnizorilor alternativi de servicii poștale sunt mari comparativ cu tarifele practicate de CNPR, dat fiind condițiile de calitate diferite ale serviciilor (de exemplu, timpul de circulație în rețeaua poștală);
- c. serviciul Ramburs oferit de curieri nu constituie o alternativă datorită valorii reduse a coletelor expediate, între 35 și 49 lei.

Întreprinderile chestionate, altele decât reclamanții, au susținut că:

- a. serviciul Ramburs al altor furnizori alternativi de servicii poștale nu este o alternativă la serviciul Ramburs furnizat de către CNPR deoarece:
  - i. deși tarifele CNPR sunt mai mici decât cele percepute de operatorii poștali alternativi, totuși serviciile furnizate de CNPR nu pot fi comparate cu cele ale curierilor deoarece sunt servicii diferite din punct de vedere al caracteristicilor (timp livrare diferit, la CNPR este contorizat în zile, iar pentru alți furnizori livrarea este calculată în ore, timpul de acces la sumele încasate este diferit). Spre deosebire de calitatea serviciilor CNPR, în cazul serviciilor furnizate de operatorii alternativi timpul de expediție este respectat, ceea ce clientul apreciază atunci când alege serviciul respectiv, iar din punct de vedere al operativității încasării banilor serviciul Ramburs oferit de curieri este o alternativă mai bună față de serviciul Ramburs al CNPR;
  - ii. din punct de vedere financiar, serviciul Ramburs al celorlalți operatori poștali nu este o alternativă la cel furnizat de către CNPR, deoarece costurile sunt mult mai mari pentru clienții editurii și implicit pentru editură, costuri care nu se justifică în cazul trimiterilor cu valori mici;
  - iii. în special cumpărătorii care comandă cărți cu valori mici nu ar fi dispuși să plătească tarife poștale la nivelul celor percepute de către societățile de curierat;
- b. pentru o parte a editurilor chestionate, solicitarea din partea clienților de a folosi alți operatori de servicii poștale decât CNPR a fost sporadică și a venit din partea clienților - persoane juridice care doreau expedierea urgentă sau a persoanelor fizice aflate în orașe mari. Motivul principal invocat a fost timpul de expediere mai scurt, la care se adaugă flexibilitatea serviciului (orice colet este ridicat de la sediul editurii și ajunge direct la destinatar, în intervalul orar agreat de acesta), precum și promptitudinea efectuării serviciului.

113. De asemenea, s-a constatat că din perspectiva *cererii*, serviciul poștal de trimitere joacă cel mai important rol în alegerea operatorului poștal. Utilizatorii serviciului Ramburs iau în considerare în principal caracteristicile și tariful serviciului poștal trimitere (de exemplu, colete poștale) la care este asociat serviciul Ramburs. Serviciul Ramburs joacă un rol secundar în alegerea furnizorului de servicii poștale, fiind furnizat opțional, la solicitarea expeditorului.

Astfel, Consiliul Concurenței a apreciat că, în ceea ce privește constrângerile concurențiale ce se manifestă asupra operatorilor poștali referitor la furnizarea serviciului Ramburs, acestea sunt date în mod indirect de constrângerile concurențiale existente la nivelul serviciului poștal la care este asociat serviciul Ramburs. Condițiile concurențiale de pe piețele serviciilor poștale standard de trimitere sunt diferite față de condițiile concurențiale de pe piețele serviciilor poștale expres de trimitere.

Prin urmare, deși CNPR furnizează serviciul Ramburs cu aceleași caracteristici, aceeași utilitate și aceeași politică de preț, indiferent de categoria serviciului poștal de trimitere la care este asociat (standard sau expres), existența unor condiții concurențiale diferite pe piețele serviciilor poștale la care acesta este asociat determină segmentarea serviciului Ramburs în funcție de categoria serviciilor poștale la care acesta este asociat. În concluzie, serviciul Ramburs asociat serviciilor poștale standard de trimitere nu este în aceeași piață relevantă cu serviciul Ramburs asociat serviciilor poștale expres de trimitere.

#### 4.1.2.4.3. Analiza posibilității și necesității segmentării pieței relevante din perspectiva alocării costurilor serviciului de mandat poștal intern și a categoriei utilizatorilor acestor servicii (persoane fizice și juridice)

114. În urma cercetării de piață efectuate de Consiliul Concurenței în cadrul acestei investigații a rezultat că, în funcție de politica comercială a fiecărei edituri și în general a vânzătorului, chiar dacă inițial acesta achită taxa ramburs, la prezentarea trimiterii (coletului), ulterior o introduce în prețul final solicitat clientului. Cele mai multe din edituri însă, pentru a încuraja achiziția de carte suportă fie integral taxele poștale, fie și le asumă până la o anumită valoare a comenzii. Astfel, modul de alocare a costurilor cu serviciul de mandat poștal intern, furnizat sau nu la pachet cu servicii poștale de trimitere, nu reflectă existența un model comercial bazat pe un flux prestabilit de costuri și venituri, ci este mai degrabă o chestiune de oportunitate comercială care nu reflectă în mod necesar un comportament al utilizatorului acestor servicii. Prin urmare, modul de alocare a acestor costuri nu reprezintă, în acest caz, un criteriu în determinarea pieței relevante.

115. Din datele transmise de către respondenți la chestionarele adresate în cadrul cercetării de piață întreprinse, nu a rezultat existența unor condiții diferite de furnizare a serviciilor în funcție de categoria utilizatorilor acestor servicii (persoane fizice, respectiv persoane juridice) și nici a unor constrângeri concurențiale diferite, în funcție de categoria utilizatorilor respectivi.

#### 4.1.2.4.4. Analiza posibilității și necesității segmentării pieței relevante din perspectiva valorii sumei de bani ce urmează să fie transferată

116. Până la data de 15 august 2005 tariful CNPR era structurat pe 3 trepte și anume: pentru valori de până în 50 de lei, pentru valori cuprinse între 50 și 100 de lei și pentru valori mai mari de 100 de lei. Astfel, anterior datei de 15 august 2005, tariful pentru mandatele poștale interne se compunea dintr-un tarif fix, de 0,6 lei/mandat, indiferent de valoarea mandatului, și un tarif pe valoarea acestuia, pentru calculul căruia se aplicau procente diferite, în funcție de valoarea mandatului.

Acest procent era egal cu:

- 5% pentru valori mai mici de 50,00 lei;
- 1% pentru sumele mai mari de 50,01 lei și mai mici decât 100,00 lei;
- 0,8% pentru valorile ce depășeau 100,01 lei.

Începând cu data de 15 august 2005, tariful pentru mandat poștal intern a fost modificat. Valoarea tarifului fix a crescut la 3 lei/mandat, iar tariful pe valoare a devenit 1% din valoarea mandatului, indiferent de nivelul acesteia. Prin urmare, majorarea de tarif pentru furnizarea acestui serviciu a fost resimțită mai mult în cazul valorilor mai

mici de 50 de lei (de exemplu, pentru valoarea de 50 de lei, tariful a crescut cu 12,9%).

Din data de 15 februarie 2007 până la 3 ianuarie 2008 valoarea tarifului a fost redusă cu valoarea TVA, cel fix devenind 2,5 lei/mandat, iar tariful pe valoare 0,9% din valoarea mandatului; după 3 ianuarie 2008 valoarea tarifului pe valoare a crescut la<sup>77</sup> 1% din valoarea mandatului, în timp ce tariful fix a rămas nemodificat.

Noua schemă de tarificare a serviciului de mandat poștal intern, începând cu data de 15.08.2005, determină creșterea tarifului pentru toate valorile.

117. Deși calculul valorii raportului dintre tarif și valoarea mandatului poștal (și implicit a mandatului poștal Ramburs) relevă faptul că cei mai dezavantajați de noua metodă de tarificare sunt clienții care expediau mandate poștale interne cu valoare mai mică sau în jurul valorii de 50 de lei, totuși acest lucru nu reprezintă un indiciu suficient de puternic pentru a determina o piață distinctă corespunzătoare valorilor de până la 50 de lei sau în jurul acestei valori, politica de tarificare a CNPR față de acest serviciu, în ansamblul său, fiind unitară, indiferent de valoarea sumei.

118. De asemenea, condițiile de furnizare a serviciului de mandat poștal intern nu depind de valoarea sumei care face obiectul transferului de bani. Prin urmare, din perspectiva celor arătate mai sus, nu rezultă că suntem în prezența unor piețe distincte, segmentate în funcție de valoarea sumei de bani care face obiectul serviciilor de mandat poștal.

#### 4.1.2.4.5. Piața serviciului Ramburs standard

119. Trebuie avut în vedere faptul că nu toți operatorii poștali alternativi furnizează serviciul Ramburs sau serviciul de transfer de bani. Serviciul Ramburs furnizat de către operatorii poștali alternativi poate diferi din punct de vedere al conținutului<sup>78</sup> însă caracteristica comună este dată de faptul că marfa nu este predată destinatarului (cumpărătorului) până când acesta fie achită contravaloarea mărfii, fie face dovada achitării acesteia.

120. Operatorii poștali alternativi respondenți la chestionarele Consiliului Concurenței<sup>79</sup> au considerat că serviciile Ramburs pe care acestea le furnizează nu sunt substituibile cu cele furnizate de către CNPR deoarece „spre deosebire de CNPR unde clientul se prezintă la ghișeu pentru a ridica marfa și de a preda suma de bani care reprezintă ramburs, întreprinderea Fan Courier Express SRL prestează acest serviciu și face livrarea până la ușa clientului, sistemul fiind „din ușă în ușă” adică predă coletul destinatarului și ridică de la acesta suma de bani ce reprezintă ramburs după care o expediază prin propria rețea poștală sau prin contul colector<sup>80</sup> al expeditorului”. Astfel, așa cum s-a menționat mai sus, serviciul Ramburs furnizat de către operatorii poștali alternativi este atașat serviciilor poștale de trimitere încadrate în categoria expres.

---

<sup>77</sup> în prezent este de 1,1%;

<sup>78</sup> serviciul COD (Ramburs) furnizat de către Cargus Internațional SRL, întreprindere ce este controlată de către DHL Internațional SRL. A se vedea adresa DHL Internațional SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. DS/1689/22.12.2008, fila nr.4;

<sup>79</sup> adresa Fan Courier Express SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/6529/11.12.2008, fila nr.2, răspuns la Chestionarul C, pct.1;

<sup>80</sup> serviciul cont colector presupune transferul sumelor de bani ce reprezintă valoarea rambursului, de la destinatar la expeditor direct în contul acestuia. Transferul de bani este mult mai rapid (prin mijloace electronice), contra unui comision mai mic raportat la varianta clasică de restituire a banilor în plic (Adresa Fan Courier Express SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/6529/11.12.2008, fila nr.2, răspuns la Chestionarul C, pct.1);

Prin urmare, Consiliul Concurenței nu a identificat vreun serviciu Ramburs standard (serviciul Ramburs asociat serviciilor poștale de trimitere din categoria standard) furnizat de către o altă întreprindere decât CNPR.

121. În ceea ce privește *substituibilitatea serviciului Ramburs cu serviciile bancare*, trebuie avut în vedere faptul că societățile comerciale chestionate au subliniat faptul că cele două servicii nu au un grad suficient de substituibilitate, cel puțin din punctul de vedere al clienților.

Luând în considerare faptul că valorile trimerilor poștale sunt mici, acest lucru determină un grad mare de improbabilitate de utilizare a serviciilor bancare de încasare și transfer de sume de bani. Mai mult, plata prin sistemul bancar, ca și plata prin mandat poștal intern, nu asigură vânzătorul că va intra în posesia contravalorii, acesta fiind expus riscului de a înregistra pierderi.

De asemenea, atunci când expeditorul trimiterii poștale solicită destinatarului plata anticipată a acesteia, riscul incumbă cumpărătorului care nu este sigur că va primi trimiterea poștală respectivă.

În consecință, nici în cazul plății prin sistemul bancar obligația părților nu se manifestă simultan ca în cazul serviciului Ramburs. În plus, serviciile bancare nu pot substitui serviciul Ramburs atât din punct de vedere al utilității serviciului (la transferul prin societățile bancare – numai transferul unei sume de bani, iar la serviciul Ramburs – transferul unei sume de bani ca o condiție imperativă de predare a trimiterii poștale respective), cât și ca o consecință a utilizatorilor acestui serviciu (numit „public țintă” de către CNPR): la transferul prin societățile bancare – orice persoană, iar la serviciul Ramburs – utilizatorul serviciului este expeditorul trimiterii poștale.

122. Astfel, în urma analizării substituibilității acestui serviciu cu alte servicii ce presupun transferul de bani a rezultat că piața serviciului Ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere constituie o piață distinctă.

În concluzie, piața serviciului Ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere este o piață relevantă distinctă, pe care trebuie analizat comportamentul concurențial al CNPR.

#### 4.1.2.4.6. Piața serviciului de mandat poștal intern furnizat în mod independent de serviciile poștale de trimitere

123. Până la data intrării în vigoare<sup>81</sup> a O.U.G. nr.70/2006, serviciul de transfer de bani prin mandat poștal intern era considerat ca fiind serviciu financiar-poștal pentru prestarea căruia era necesară obținerea unei autorizări din partea autorității de reglementare în domeniul serviciilor poștale. CNPR a fost singurul furnizor care a înaintat cerere pentru prestarea acestui tip de serviciu și care a fost autorizat.

Serviciul de transfer de bani prin mandat poștal intern nu a făcut și nu face parte din sfera serviciului poștal universal. Odată cu apariția O.U.G. nr.70/2006, serviciile financiar-poștale au fost excluse din sfera serviciilor poștale și eliminate din sfera de reglementare a autorității în domeniu „întrucât acestea nu reprezentau servicii poștale propriu-zise, ci servicii de intermediieri monetare - transferuri de fonduri”<sup>82</sup>.

124. Tariful pentru serviciul de transfer de bani efectuat prin mandat poștal intern este suportat de către expeditorul sumei de bani. Beneficiari ai serviciului pot fi consumatori (persoane fizice, îndeosebi) care doresc să transfere sume de bani către

<sup>81</sup> publicată în Monitorul Oficial nr. 810/02.10.2006 și intrată în vigoare la data publicării;

<sup>82</sup> potrivit ANRCTI, Raportul de activitate pe anul 2007;

alte persoane, aflate, de regulă, într-o altă localitate din țară, dar și persoane care achită prin mandat poștal intern contravaloarea unui bun pe care fie l-a primit anterior fie urmează să-l primească printr-o rețea poștală.

#### *a) Substituibilitatea cererii*

125. În perioada martie - noiembrie 2008, Consiliul Concurenței a întreprins o cercetare de piață ce a avut ca scop, printre altele, determinarea gradului de substituibilitate a *serviciului* de mandat poștal furnizat de către CNPR cu încasarea (transferul de bani) prin intermediul societăților bancare. Cu această ocazie, reclamanții au susținut următoarele:

1. plata prin ordin bancar este o alternativă a mandatului, însă nu îi este perfect substituibil. Pentru a folosi ordinul de plată trebuie să ai cont bancar, iar acesta să fie accesibil. De regulă, plățile efectuate prin mandat au valori mici între 10 și 50 lei, fiind destul de rare cazurile în care se fac plăți de peste 100 lei;
2. teoretic, încasarea prin ordin de plată a contravalorii trimiterilor este o alternativă la încasarea prin mandat poștal. Practic, însă, raza de acoperire geografică a unei bănci, chiar și importante, este mai redusă comparativ cu a CNPR;
3. deși încasarea prin bancă constituie o alternativă, aceasta nu este una viabilă. Trebuie luată în considerare rata de răspândire a băncilor, mai ales în mediul rural<sup>83</sup>. Dacă plata prin bancă ar fi soluția alternativă, consumatorii din mediul rural, neavând acces facil la o bancă, nu ar putea beneficia de produse (cărți, cursuri etc).

126. Întreprinderile chestionate, altele decât reclamanții, au susținut că în cazul persoanelor fizice ordinul de plată este dificil de folosit deoarece, odată intrată în posesia cărților, persoana fizică este foarte probabil să nu recunoască primirea coletului, să nu mai facă plata prin bancă sau, dacă este bine intenționată și dorește totuși să plătească există posibilitatea manifestării unor dificultăți de utilizare a acestui instrument<sup>84</sup>.

#### *b) Substituibilitatea ofertei*

127. Din analiza informațiilor obținute în cursul procedurii de investigație, a rezultat că operatorii poștali alternativi nu dispun de logistica și resursele necesare furnizării serviciului de mandat poștal intern și nici nu consideră profitabilă furnizarea unei astfel de activități. Acest lucru este evidențiat și de faptul că pe acest segment de piață nu au fost semnalate noi intrări. În schimb, operatorii poștali furnizează serviciul Ramburs ca serviciu atașat, în baza solicitării expeditorului, la serviciul poștal de trimitere.

Au fost identificate ca posibile alternative la transferul de bani prin mandat poștal intern următoarele servicii:

- a. transferul prin intermediul societăților bancare, și
- b. transferul prin intermediul societăților financiare, specializate în activități legate de transferul sumelor de bani.

<sup>83</sup> Conform Institutului Național de Statistică<sup>83</sup>, în anul 2005 (anul depunerii plângerii), un procent de 45,1% din populația României trăia în mediul rural, tot atât în 2004 și 44,8% în iulie 2006. La 1 iulie 2007, 44,9% din locuitorii României trăiau în mediul rural;

<sup>84</sup> dificultăți legate de procedurile bancare, de identificare a contului în care trebuie să plătească, sau persoana crede că trebuie să plătească anumite comisioane;

a. Transferul prin intermediul societăților bancare

128. Transferul de bani prin mandat poștal intern prezintă o caracteristică care îl deosebește esențial de transferul prin instrumente bancare, și anume *achitarea sa la domiciliul clientului*, fapt recunoscut chiar de CNPR<sup>85</sup> care afirmă „spre deosebire de concurență, care efectuează transferuri bănești (la ghișeele bancare, sedii de firme, bancomate, benzinării, societăți de asigurări etc), serviciul financiar de mandat poștal este un serviciu complex ce presupune *achitarea la domiciliul clientului*”. Persoana care plătește folosind un serviciu bancar este nevoită să se deplaseze la un punct de acces la rețeaua bancară în vederea realizării transferului, după ce anterior s-a prezentat la oficiul poștal pentru a ridica coletul conținând bunul comandat. Similar, dacă expeditorul solicită plata în avans, cumpărătorul se deplasează mai întâi la bancă pentru a efectua transferul și apoi la oficiul poștal pentru a ridica coletul.

129. Din cercetarea de piață întreprinsă de Consiliul Concurenței, a rezultat că utilizarea serviciilor bancare pentru transferul de bani de la destinatarul trimiterilor poștale către expeditor, ca alternativă la serviciul de mandat poștal intern, deși este posibilă în zonele în care există puncte de acces la rețeaua bancară, totuși nu constituie un substituent viabil din următoarele motive:

1. din punct de vedere al accesibilității serviciului, s-a constatat că punctele de lucru deținute de CNPR în 2005 (anul depunerii plângerii) erau de 2 ori mai multe decât numărul total al unităților bancare și de 5 ori mai multe decât cele ale CEC, banca cu cea mai mare întindere teritorială. În zonele rurale, punctele de lucru ale CNPR sunt de peste 7 ori mai multe decât cele aparținând CEC Bank. Așadar, din punct de vedere al infrastructurii, CNPR este prezent în întreaga țară, în timp ce, societățile bancare sunt prezente, îndeosebi, în orașele mari ale țării și într-o proporție substanțial redusă în zonele rurale. Având în vedere criteriile urmărite de către bănci pentru a deschide o nouă sucursală sunt: potențialul economic al zonei și perspectivele de dezvoltare ale acesteia, venitul mediu al populației, rata șomajului, numărul persoanelor fizice potențiali clienți bancari, gradul de dezvoltare al infrastructurii, precum și potențialul concurențial, se poate concluziona că în viitorul apropiat extinderea serviciilor bancare în zona rurală va păstra ritmul redus de dezvoltare avut până în prezent;
2. pentru a expedia contravaloarea coletului prin intermediul mandatului poștal intern, expeditorul nu este condiționat de deținerea unui cont bancar, utilizatorului fiindu-i solicitate doar datele de identificare, pe când în cazul expedierii prin ordin bancar/card/virement este necesară utilizarea unui cont bancar, care implică plata unui tarif de administrare a contului.

130. În analiza sa, Consiliul Concurenței s-a adresat atât Băncii Naționale a României, cât și CEC Bank. Astfel:

1. în scrisoarea<sup>86</sup> sa, BNR arată că: ”transferurile de bani prin intermediul instituțiilor de credit necesită atât utilizarea unor instrumente de plată specifice, precum și obligativitatea deținerii de conturi bancare atât de către plătitori, cât și de beneficiari, spre deosebire de transferurile de bani realizate prin intermediul unităților poștale care presupun utilizarea unor mijloace proprii de plată, în conformitate cu prevederile legii speciale care guvernează serviciile poștale” și subliniază faptul că „unitățile poștale nu deschid conturi

<sup>85</sup> adresa nr. 101/5841/14.09.2005 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. DS/1635/14.09.2005;

<sup>86</sup> adresa nr. III/1/2713/03.07.2008 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/3721/08.07.2008;

utilizatorilor lor de servicii de transfer de bani, ci solicită doar date de identificare a acestora.”

2. CEC Bank a răspuns<sup>87</sup> Consiliului Concurenței că serviciul său Cont colector<sup>88</sup> nu este substituibil cu serviciul de mandat poștal intern al CNPR. De altfel, operatorul bancar chestionat a precizat că nu este interesat de furnizarea unor servicii care ar fi substituenți ai serviciului de mandat poștal intern.

Având în vedere cele prezentate mai sus, rezultă că de la momentul deschiderii investigației până în anul 2008 inclusiv, serviciul de mandat poștal nu era substituibil cu serviciile furnizate de către bănci datorită caracteristicilor diferite ale acestor servicii, precum și a inexistenței unor constrângeri asupra prețurilor între cele două servicii.

b. Transferul prin intermediul societăților financiare specializate în activități legate de transferul sumelor de bani

131. În vederea definirii pieței relevante, Consiliul Concurenței a analizat posibilitatea ca serviciile de mandat poștal intern furnizate de către CNPR să fie incluse în aceeași piață relevantă cu serviciile de transfer a sumelor de bani furnizate de societăți financiare specializate în astfel de activități.

Din analiza informațiilor și datelor transmise, s-a constatat că serviciul de mandat poștal intern nu se substituie cu niciun serviciu de transfer de bani furnizat de către Western Union (WU), din următoarele motive:

1. caracteristici:

- serviciul de mandat poștal intern se achită la domiciliul destinatarului, fără ca acesta să plătească în plus pentru această facilitate. În cazul în care este solicitat furnizarea serviciului WU la domiciliu, se plătește o sumă de bani suplimentară;
- timpul de circulație al unui mandat poștal intern este de 5 zile față de cel al transferului prin WU de doar câteva minute; transferul rapid în cazul WU este datorat faptului că acesta se realizează electronic (cum este cazul mandatului on-line furnizat de CNPR, aflat, de altfel, pe o piață distinctă față de serviciul de mandat poștal intern);

2. politica de prețuri: în cazul serviciului de mandat poștal intern, tarifele sunt substanțial mai mici (spre exemplu, de peste 4 ori pentru sume până în 230 lei, de peste 3 ori pentru sume până în jurul valorii de 500 lei, de peste 2 ori pentru sume până în jurul valorii de 4000 lei).

În concluzie, analiza a relevat faptul că, de la momentul deschiderii investigației până în anul 2009, inclusiv, serviciul de mandat poștal intern nu era substituibil cu serviciile furnizate de către societăți financiare specializate în activități legate de transferul sumelor de bani, datorită caracteristicilor diferite ale acestor servicii, precum și a inexistenței între acestea a unor constrângeri asupra prețurilor.

132. Cu toate acestea, Consiliul Concurenței nu exclude posibilitatea ca, odată cu:

1. extinderea rețelelor bancare;

<sup>87</sup> adresa CEC Bank nr. 803/18.09.2008 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/5003/18.09.2008;

<sup>88</sup> Contul prin care CEC Bank încasează în baza unei Convenții de cont colector sume în lei și/sau valută, în numerar și prin virament (ordine de plată, cecuri barate, bilete la ordin) prin întreaga rețea de unități proprii;



2. creșterea ratei de penetrare a serviciilor de acces la internet la nivelul populației și teritoriului;
  3. schimbarea comportamentului consumatorului în sensul utilizării mijloacelor electronice de transfer de bani;
- ulterior anului 2009, să se evidențieze existența unor presiuni concurențiale asupra serviciului de mandat poștal intern furnizat de către CNPR.

#### 4.1.2.4.7. Concluzii privind definirea piețelor relevante ale serviciului corespunzătoare serviciilor financiar-poștale în legătură cu care este investigat comportamentul CNPR

133. Având în vedere cele arătate mai sus, rezultă că în acest caz se pot defini ca fiind piețe relevante ale serviciului următoarele piețe:

1. *piața serviciului Ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere* (piața serviciului Ramburs standard) și
2. *piața serviciului de mandat poștal intern furnizat în mod independent de serviciile poștale* (piața serviciului de mandat poștal intern).

#### 4.1.2.4.8. Piața geografică relevantă

134. Având în vedere că:

1. CNPR furnizează pe întreg teritoriul țării atât *serviciul Ramburs asociat trimiterilor poștale interne standard*, cât și serviciul de transfer de bani prin mandat poștal intern furnizat în mod independent,
2. politica de tarificare este aceeași, indiferent de suma rambursată, respectiv expediată și indiferent de localitatea în care serviciile sunt prestate,
3. serviciile care fac obiectul piețelor relevante definite sunt accesibile în aceleași condiții tuturor consumatorilor, indiferent de locația geografică unde se află aceștia,

se definește piața geografică ca fiind întreg teritoriul României pentru ambele piețe relevante ale serviciului identificate mai sus.

## **5. Analiza dominanței**

135. Dominanța a fost definită de instanțele europene<sup>89</sup> ca fiind „o poziție dată de puterea economică de care se bucură un agent economic care îi permite să împiedice menținerea unei concurențe efective pe piața relevantă și care îi oferă puterea de a se comporta, într-o măsură apreciabilă, în mod independent față de concurenții săi, de clienții săi și în cele din urmă față de consumatorii săi”.

Dominanța este o stare de fapt, a cărei existență poate fi probată prin analiza următoarelor criterii:

1. analiza situației concurențiale: numărul și dimensiunea concurenților, poziția pe piață a acestora, cotele de piață și stabilitatea acestora în timp, gradul de concentrare a pieței;
2. barierele la intrare și dezvoltare pe piață (dar și la ieșirea de pe piață).

---

<sup>89</sup> Cazul 27/76, *United Brands Co and United Brands Continental BV v. Commission*, Cazul 85/76, *Hoffmann-La Roche & Co AG v. Commission*;

136. Există și alți factori a căror analiză poate arăta existența dominanței, cum ar fi: gradul de integrare verticală, maturitatea pieței și gradul de diversificare a produselor, puterea de contracarare a cumpărătorilor, existența reglementărilor sectoriale și eficiența acestora, accesul facil sau privilegiat la resurse financiare sau de capital, accesul la facilități esențiale, costuri de oportunitate, costurile schimbării furnizorilor etc.

Determinarea dominanței se realizează de la caz la caz și nu implică în mod necesar analiza tuturor criteriilor de mai sus, ci numai a acelor care indică în mod clar existența acestei stări de fapt.

### *5.1. Opinia autorității de reglementare*

137. Autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale (numită în continuare ANCOM) a precizat că nu deține date corespunzătoare unei piețe relevante a serviciului poștal standard de trimitere de corespondență internă neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale (oficii poștale) de către intermediari/integratori și de către expeditori - persoane juridice (serviciului poștal de corespondență comercială).

Motivația este dată de faptul că, în general, autoritatea de reglementare nu efectuează analize de piață în sectorul serviciilor poștale. Prin urmare, ANCOM nu a transmis o opinie cu privire la identificarea și definirea piețelor relevante și nici nu a realizat o analiză cu privire la substituibilitatea diferitelor servicii poștale în vederea determinării piețelor relevante. De asemenea, având în vedere că nu efectuează analize de piață în sectorul serviciilor poștale, ANCOM nu poate formula o opinie cu privire la barierele la intrarea pe piețele relevante identificate.

138. Cu toate acestea, conform datelor prezentate<sup>90</sup> de către ANCOM, CNPR este furnizorul de servicii poștale cu cea mai extinsă rețea poștală<sup>91</sup>, iar din totalul resurselor umane de pe piața serviciilor poștale din România, aproximativ 80% sunt angajați ai CNPR. Astfel, autoritatea de reglementare a considerat că CNPR este furnizorul de servicii poștale care realizează cele mai mari economii de scară, putând astfel să susțină un nivel uniform al tarifelor pe întreg teritoriul țării, desemnând CNPR, la cererea acestei întreprinderi, ca furnizor de serviciu universal, inclusiv în ceea ce privește serviciile poștale de colectare, sortare, transport și livrare a trimitărilor de corespondență interne în greutate de până la 2 kg (inclusiv).

139. De asemenea, având în vedere, pe de o parte, dimensiunea rețelei poștale a CNPR și a resurselor de care această întreprindere se bucură, iar pe de altă parte, faptul că CNPR este desemnată ca furnizor de serviciu universal pentru trimitățile de corespondență și imprimate de până la 2 kg, autoritatea de reglementare a considerat că CNPR este singurul furnizor de servicii poștale care poate beneficia de economii de scară și scop în ceea ce privește sortarea, transportul și livrarea trimitărilor de publicitate prin poștă, desemnând această întreprindere (din oficiu) ca furnizor de serviciu universal și pentru aceste servicii.

<sup>90</sup> în *Expunerea de motive la proiectul deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale*;

<sup>91</sup> deținând la nivel național un număr de peste 6.900 de puncte de acces deservite de personal și respectiv peste 15.000 de puncte de acces nedeservite de personal (cutii poștale), din care aproximativ 3.700 amplasate în mediul urban, iar peste 11.000 amplasate în mediul rural;

140. În ceea ce privește serviciile poștale care au ca obiect trimerile de corespondență, respectiv trimerile de publicitate adresată, autoritatea de reglementare a transmis<sup>92</sup> următoarele date statistice, prezentate în Tabelul nr. 1 și Tabelul nr. 2 de mai jos:

Tabelul nr.1

Trimeri de corespondență internă	2005		2006		2007		2008		2009	
	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață
CNPR	320.705.784	95,82%	411.421.828	98,39%	481.915.173	95,50%	512.324.291	96,25%	393.453.328	91,28%
Concurenți ai CNPR	13.970.562	4,18%	6.734.162	1,61%	22.716.146	4,50%	19.934.157	3,75%	37.565.279	8,72%
Total trimeri	334.676.346	100%	418.155.990	100%	504.631.319	100%	532.258.448	100%	431.018.607	100%

Sursa: ANCOM

Tabelul nr.2

Trimeri de publicitate prin poștă adresată	2005		2006		2007		2008		2009	
	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață	volum	Cota de piață
CNPR	49.017.054	94,90%	43.008.389	99,66%	62.097.477	98,39%	38.626.586	99,71%	23.935.969	82,93%
Concurenți ai CNPR	2.633.296	5,10%	147.765	0,34%	1.015.878	1,61%	112.719	0,29%	4.927.383	17,07%
Total trimeri	51.650.350	100	43.156.154	100%	63.113.355	100%	38.739.305	100%	28.863.352	100%

Sursa: ANCOM

## 5.2. Analiza Consiliului Concurenței

### 5.2.1. Structura concurențială – cotele de piață și stabilitatea acestora în timp

141. Deși o cotă mare de piață nu este suficientă pentru identificarea unui furnizor ca având putere semnificativă, totuși este puțin probabil ca un operator să fie dominant, fără a deține o cotă de piață semnificativă.

În jurisprudența<sup>93</sup> Curții Europene de Justiție s-a precizat că, în lipsa unor circumstanțe excepționale, o cotă de piață mai mare de 50% instituie o prezumție de dominanță, sarcina probei că respectivul agent economic nu are poziție dominantă pe o anumită piață aparținând acestuia. Chiar și în cazul<sup>94</sup> unei cote de piață mai mici de 50%, dar mai mare de 40%, sau chiar în cazul unor cote de piață mai mici de 40%, un furnizor poate fi considerat ca având poziție dominantă, în acest caz analizându-se și alți factori. Aceste circumstanțe excepționale trebuie argumentate în mod clar și neechivoc, pe baza unor dovezi care să nu poată fi contestate.

De asemenea, din interpretarea *per a contrario* a prevederilor art.6 alin. (3) din *Legea concurenței* există o prezumție relativă de dominanță a unei întreprinderi în cazul în care cota de piață relevantă depășește 40%.

#### 5.2.1.1. Piața serviciului poștal standard de trimer internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice)

142. CNPR nu a prezentat date exacte cu privire la dimensiunea și structura acestei piețe. Datele statistice transmise de autoritatea de reglementare sugerează

<sup>92</sup> prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1564/12.03.2010;

<sup>93</sup> Cazurile AKZO Chemie Bv v. Commission și Hoffmann-La Roche AG v. Commission;

<sup>94</sup> Cazul United Brands v. Commission;

menținerea unei poziții dominante pe piața serviciilor poștale care au ca obiect trimiterile de corespondență internă.

143. Pe de altă parte, din informațiile furnizate Consiliului Concurenței de către operatorii alternativi respondenți la chestionarele transmise în cursul procedurii de investigație, a rezultat că practic CNPR deține în mod stabil monopolul pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

144. În vederea determinării poziției concurențiale a CNPR pe această piață, trebuie avută în vedere existența *dreptului rezervat* și conținutul acestuia.

Precizăm că potrivit *Comunicării 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)*, secțiunea *Poziția dominantă* pct.2.6. „operatorul poștal care se bucură de drepturi exclusive (n.n. dreptul rezervat) 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<sup>95</sup> pe piața națională a distribuiri trimitărilor de corespondență. Distribuția 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 distribuția, în special în cazul în care ea exploatează, de asemenea, incintele oficiului poștal, are importantul avantaj de a fi considerată de utilizatori ca principală întreprindere poștală întrucât este cea mai ușor de remarcat și reprezintă, prin urmare, prima alegere în mod natural.”

Astfel, *dreptul rezervat* instituie o prezumție de dominanță a CNPR pe această piață relevantă.

În vederea determinării poziției CNPR pe această piață relevantă, au fost apreciate următoarele criterii:

1. structura traficului poștal de corespondență din perspectiva dreptului rezervat;
2. existența unor bariere la intrare pe această piață, altele decât dreptul rezervat.

145. Cu toate că *dreptul rezervat* este limitat numai la trimiterile de corespondență internă ce nu depășesc anumite trepte de greutate (100g la momentul declanșării investigației și ulterior 50g), totuși analiza structurii traficului de corespondență este cea care relevă impactul acestui drept asupra poziției concurențiale a CNPR pe această piață relevantă.

146. Deși CNPR nu a furnizat date din care să rezulte dimensiunea volumelor trimitărilor de corespondență care au făcut obiectul serviciului poștal standard de trimitere neprioritară furnizat întreprinderilor, totuși Consiliul Concurenței a intrat în posesia unor date și informații care conduc la determinarea dimensiunii acestei piețe relevante. Astfel, cu ocazia transmiterii<sup>96</sup> unor date și informații solicitate<sup>97</sup> de autoritatea de reglementare privind volumul trimitărilor de corespondență prezentat<sup>98</sup> de către cei mai importanți clienți persoane juridice, CNPR a apreciat că: „persoanele juridice dețin în realitate cca. 90% din trafic, diferența față de 64,69% reprezentând-o

<sup>95</sup> în prezent art.102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

<sup>96</sup> Datele sunt conținute în adresa CNPR - Direcția Operațională nr. 103/4750/25.11.2008 transmisă ANCOM, documentul respectiv fiind transmis echipei de investigație de către autoritatea de reglementare ca anexă la adresa ANCOM înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/1564/12.03.2010;

<sup>97</sup> în vederea susținerii cererii CNPR de a fi desemnată ca furnizor de serviciu universal pentru serviciile de colectare, sortare, transport și livrare a trimitărilor de corespondență interne cu limita de greutate de 2 Kg;

<sup>98</sup> Datele transmise se referă la traficul poștal în cursul lunii septembrie 2008;

trimiterile prezentate „bucată cu bucată” sau serii mici, prin oficiile poștale”. De asemenea, datele transmise de CNPR cu privire la structura traficului poștal de corespondență generat de principalii clienți ai CNPR, arată că ponderea trimiterilor de corespondență care fac obiectul dreptului rezervat este practic de 100%. Prin urmare, *dreptul rezervat* are un impact semnificativ, determinând dominanța CNPR pe această piață relevantă, indiferent de treapta de greutate a trimiterii de corespondență.

147. Cu toate că acest drept nu poate fi considerat ca fiind un monopol legal datorită posibilității operatorilor alternativi de a furniza serviciile respective, în condițiile practicării unui preț minim stabilit de autoritatea de reglementare, totuși, având în vedere barierele de ordin structural<sup>99</sup> existente pe această piață relevantă, Consiliul Concurenței consideră că de fapt acești factori (dreptul rezervat și barierele structurale) converg în sensul menținerii în fapt a unei poziții de monopol a CNPR pe această piață relevantă. Această poziție a Consiliului Concurenței este susținută și de opiniile operatorilor poștali alternativi, rezumate mai sus.

148. Chiar dacă a fost identificat un posibil concurent al CNPR pe această piață relevantă (în speță, S.C. Inform Media S.R.L.), totuși dimensiunea volumelor procesate de acesta este nesemnificativă în raport cu volumele procesate de CNPR. Având în vedere și nivelul tarifului perceput de întreprinderea respectivă (prețul minim impus de autoritatea de reglementare de 1,2 lei/trimitere la momentul respectiv, fără a se acorda reduceri tarifare), rezultă că această întreprindere nu exercită presiuni concurențiale semnificative asupra CNPR.

149. În concluzie, coroborând aceste date și informații, rezultă că CNPR deține, în mod stabil, o poziție de monopol de facto pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice).

#### *5.2.1.2. Piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată*

150. CNPR a afirmat că<sup>100</sup> la nivelul anului 2006, a înregistrat o scădere drastică<sup>101</sup> a cotei de piață pe piața serviciilor de trimitere de publicitate prin poștă – Infadres (în speță, o cotă de piață de 22%, cu 72,90% mai redusă față de anul anterior, 2005, în 2004 fiind de 92,93%), situația menținându-se inclusiv în anul 2007 (cota de piață a CNPR fiind de 23%), principalele<sup>102</sup> cauze fiind:

1. cadrul legislativ restrictiv, în special în ceea ce privește încadrarea acestor trimiteri în funcție de conținut și imposibilitatea elaborării unei politici comerciale adaptate diverselor nevoi ale clienților;
2. intensificarea concurenței pe piața trimiterilor de publicitate prin poștă;
3. substituirea cererii de servicii de marketing direct cu serviciile standard de corespondență (n.n. „canibalizarea” serviciului Infadres de serviciul de corespondență comercială a fost sesizată și în Raportul întocmit de Roland Berger

<sup>99</sup> costurile mari ocazionate de edificarea infrastructurii, prezența deja a CNPR pe piața relevantă ce conferă acestei întreprinderi notorietate, întinderea rețelei CNPR ce conferă acestei întreprinderi ubicuitate în ceea ce privește furnizarea serviciilor sale, realizarea de economii de scară și scop

<sup>100</sup> adresa Consiliului Concurenței nr. DS/168/03.03.2008;

<sup>101</sup> În acest context, este surprinzătoare afirmația CNPR conform căreia această companie are ca obiectiv principal pe această piață menținerea cotei sale de piață.

<sup>102</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/1579/27.03.2008;

Strategy Consultants ca urmare a derulării contractului privind prestarea serviciilor de consultanță financiară pentru restructurarea CNPR comandate de Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației (MCTI), numit în continuare *Raportul privind restructurarea CNPR*).

151. Însă datele statistice transmise Consiliului Concurenței de către ANCOM cu privire la această piață relevantă indică următoarele cote de piață: 94,90% în 2005, 99,66% în 2006, 98,39% în 2007, 99,71% în 2008 și 82,93% în 2009. Astfel, în ceea ce privește poziția sa pe piață în anii 2006 și 2007, CNPR a subestimat cotele de piață deținute pe piața relevantă a serviciului Infadres.

152. CNPR a afirmat că sursa datelor de piață a fost *Raportul privind restructurarea CNPR*. Însă analiza raportului respectiv nu a relevat existența unor asemenea cote de piață. De asemenea, *Raportul privind piața serviciilor poștale din România în anul 2006* și *Raportul privind piața serviciilor poștale din România în anul 2007* întocmite de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale și publicate pe pagina de internet a acestei autorități oferea suficiente date CNPR pentru estimarea cotelor sale de piață în ceea ce privește serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres, furnizat reclamantilor).

153. Cu toate acestea, din informațiile furnizate Consiliului Concurenței de către operatorii alternativi respondenți la chestionarele transmise în cursul procedurii de investigație, a rezultat că practic CNPR deține în mod stabil monopolul pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

154. Diferențele existente între datele culese de ANCOM și cele furnizate Consiliului Concurenței sunt datorate în special de faptul că o parte a operatorilor poștali alternativi au raportat ANCOM numărul total de trimiteri poștale procesate, fără a specifica categoria serviciilor poștale (expres sau standard) care au avut ca obiect trimiterile respective, existând, de asemenea, posibilitatea includerii în datele raportate către ANCOM și a trimiterilor de publicitate neadresată. De asemenea, din punctul de vedere al operatorilor alternativi, serviciile poștale furnizate nu depind de conținutul trimiterii, acesta nefiindu-le transparent.

155. În ceea ce privește dimensiunea exactă a acestei piețe, aceasta este dificil de determinat datorită celor arătate mai sus, dar și faptului că o parte a trimiterilor de publicitate prin poștă au fost încadrate de intermediari ca trimiteri de corespondență pentru a beneficia din partea CNPR de reduceri tarifare mai mari.

Însă, așa cum se observă, aceste diferențe nu sunt semnificative, nefiind de natură să afecteze concluziile Consiliului Concurenței cu privire la poziția dominantă deținută în mod stabil de CNPR pe această piață relevantă, ci numai în ceea ce privește intensitatea acesteia. Însă, și în ceea ce privește acest ultim aspect, analiza unor factori și circumstanțe (ce indică existența dominanței) realizată mai jos, conduc la concluzia că această întreprindere se bucură de o poziție de monopol *de facto* pe această piață relevantă.

#### *5.2.1.3. Piața relevantă a serviciului Ramburs standard*

156. Informațiile transmise Consiliului Concurenței de către întreprinderile chestionate respondente, precum și cu ocazia analizării unor operațiuni de concentrare economică pe piața serviciilor poștale, au relevat faptul că la momentul deschiderii acestei

investigații precum și cel puțin până la finele anului 2008, pe piețele serviciilor poștale standard de trimitere, CNPR era singurul<sup>103</sup> furnizor de astfel de servicii.

157. Având în vedere:

1. distincția dintre serviciul Ramburs asociat serviciilor poștale standard de trimitere (serviciul Ramburs standard) și serviciul Ramburs asociat serviciilor poștale expres de trimitere (serviciul ramburs expres) datorită condițiilor concurențiale diferite existente pe cele două categorii distincte de piețe ale serviciilor poștale,
2. poziția concurențială a CNPR pe piața serviciilor poștale standard de trimitere, apreciată prin prisma răspunsurilor operatorilor poștali chestionați și a informațiilor deținute de Consiliul Concurenței cu privire la aceste piețe ale serviciilor poștale standard;

Consiliul Concurenței consideră că în ceea ce privește serviciul Ramburs standard, cel puțin până la finele anului 2008, CNPR era singurul furnizor de astfel de servicii, deținând în mod stabil o poziție de monopol pe această piață relevantă.

158. Cu toate acestea, datele transmise autorității de reglementare de către unii operatori poștali alternativi indică faptul că aceștia furnizează servicii de trimitere de colete poștale incluse în sfera serviciului universal. Prin urmare, acest fapt ar determina o erodare a poziției deținute de către CNPR pe piața serviciilor poștale standard în special în ceea ce privește serviciile poștale care au ca obiect coletele poștale. Însă din analiza ofertelor postate pe pagina de internet a acestor întreprinderi referitoare la serviciile poștale care au ca obiect coletele poștale, rezultă că cel puțin din perspectiva politicii de prețuri și a vitezei de circulație în rețeaua poștală a operatorului alternativ respectiv, aceste servicii nu sunt substituibile cu serviciile standard furnizate de către CNPR care au ca obiect coletele poștale. Menționăm că, spre deosebire de CNPR care este obligată la perceperea unor tarife accesibile, uniforme la nivel național pentru serviciile poștale incluse în sfera serviciului universal, operatorii poștali alternativi nu au asemenea obligații.

159. Dacă s-ar lua în considerare și traficul generat de către operatorii alternativi în ceea ce privește această categorie de servicii poștale, chiar dacă CNPR nu ar deține o poziție de monopol, totuși, această întreprindere ar deține o poziție dominantă pe piața serviciului de trimitere de colete poștale. În acest sens, trebuie evidențiate și concluziile studiului de piață întreprins de *Roland Berger Strategy Consultants* la solicitarea MCTI în vederea privatizării CNPR (finalizat în aprilie 2007), cuprins în *Raportul privind restructurarea CNPR* (finalizat în aprilie 2007). Potrivit concluziilor acestui studiu, dat fiind faptul că tariful pentru serviciul standard de trimitere de colete are valoare scăzută comparativ cu serviciile expres ale operatorilor poștali alternativi, serviciul standard de trimitere de colete al CNPR a fost utilizat cu precădere de companiile de comerț alternativ și edituri.

160. Acest fapt trebuie coroborat și cu reacția CNPR cu privire la condițiile concurențiale diferite existente pe piețele serviciilor poștale interne standard și

---

<sup>103</sup> În adresa Fan Courier Express SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/6529/11.12.2008, acesată întreprindere a menționat că CNPR este concurent al său doar în privința serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal, precizând totodată că serviciile pe care această întreprindere le oferă sunt servicii expres. Aceste mențiuni, împreună cu precizarea acestei întreprinderi potrivit căreia principalii săi concurenți sunt alte întreprinderi decât CNPR, au condus Consiliul Concurenței la concluzia că Fan Courier Express SRL s-a identificat ca și concurent potențial al CNPR în ceea ce privește serviciile incluse în sfera serviciului universal și nu în ceea ce privește serviciile poștale standard de trimitere;

respectiv expres, precum și în cadrul unor segmente de piață ale serviciilor poștale expres. Astfel, deși tarifele serviciilor din sfera serviciilor poștale neuniversale s-a majorat începând cu 25.01.2007, la serviciul prioripost s-a redus tariful pentru fracția de 1kg de la 1,50 lei la 1 leu, datorită condițiilor concurențiale pe piața serviciilor poștale expres.

161. Trebuie menționat că CNPR este prezentă și pe piața serviciilor poștale expres. Situația concurențială pe aceste piețe este diferită de situația concurențială de pe piața serviciilor poștale standard, CNPR înfruntând o concurență puternică din partea operatorilor poștali alternativi.

162. Datele privitoare la anumite servicii poștale expres (trimiteri de corespondență) transmise de către autoritatea de reglementare ar indica existența unei poziții de dominanță a CNPR pe aceste piețe. Însă datele transmise de către ANCOM au un caracter pur statistic. Astfel, trebuie avut în vedere faptul că o parte a traficului poștal realizat a fost încadrat de către operatorii poștali alternativi, în cadrul activității de raportare a rezultatelor anuale ale activităților lor din domeniul serviciilor poștale, în categoria serviciilor poștale din sfera serviciului universal. Ori din perspectiva Consiliului Concurenței, încadrarea serviciilor poștale ca fiind standard sau expres se realizează inclusiv din punct de vedere al politicii de prețuri și a serviciilor suplimentare (inclusiv condiții de calitate) corespunzătoare serviciului respectiv. De asemenea, este posibil ca anumite servicii poștale standard să nu fie incluse în sfera serviciului universal (de exemplu, până la începutul anului 2007, serviciul Infadres furnizat reclamanților nu era inclus în sfera serviciului universal, deși era și este un serviciu poștal standard).

Mai mult, potrivit reglementărilor sectoriale, serviciile poștale care au atașat serviciul Ramburs nu fac parte din sfera serviciului universal. Menționăm că din perspectiva Consiliului Concurenței, așa cum s-a arătat, serviciul Ramburs poate fi atașat, atât unor servicii poștale standard, cât și unor servicii poștale expres.

163. De asemenea, informațiile transmise Consiliului Concurenței de către operatorii alternativi, dar și de către utilizatorii<sup>104</sup> acestor servicii, conturează posibilitatea ca CNPR să nu dețină o poziție de dominanță pe piețele respective. Barierele la intrare pe piețele serviciilor poștale expres au fost apreciate de operatorii alternativi respondenți ca fiind reduse. Mai mult, strategia întocmită de *Roland Berger Strategy Consultants*<sup>105</sup> la nivelul anului 2007 preciza că cea mai bună cale de îmbunătățire a prezenței CNPR pe piața serviciilor poștale expres o constituia achiziția unui concurent de pe această piață.

#### *5.2.1.4. Piața relevantă a serviciului de mandat poștal intern*

164. Așa cum a fost relevat, Consiliul Concurenței nu a identificat, cel puțin până la nivelul anului 2009, existența unor constrângeri concurențiale asupra CNPR în ceea ce privește furnizarea acestui serviciu și nici potențiali concurenți ai CNPR cu privire la aceste servicii.

În consecință, în opinia Consiliului Concurenței, CNPR deținea în mod stabil, cel puțin până la nivelul anului 2009, o poziție de monopol pe această piață relevantă.

<sup>104</sup> o parte a întreprinderilor chestionate au precizat că serviciile expres furnizate de CNPR sunt solicitate foarte rar în special din cauza calității acestora și lipsei de resurse logistice;

<sup>105</sup> Cuprinsă în *Raportul privind restructurarea CNPR*;



De altfel, deși a fost chestionată în repetate rânduri de către Consiliul Concurenței, CNPR nu a identificat concurenți în ceea ce privește furnizarea serviciului de mandat poștal, menționând ca și concurenți toate întreprinderile care furnizează servicii de transfer de bani, fără a identifica precis anumiți concurenți.

#### 5.2.2. Barierile la intrare pe piețele relevante

165. Principalele bariere la intrare pe piețele relevante identificate de Consiliul Concurenței sunt următoarele:

1. bariere de ordin legal - dreptul rezervat CNPR;
2. bariere de ordin structural:
  - a. potrivit informațiilor furnizate de operatorii alternativi respondenți, costurile mari date de edificarea unei rețele poștale similare cu cea a CNPR fac dificilă replicarea acestei infrastructuri;
  - b. deținerea de către CNPR a unei infrastructuri la nivel național ce asigură ubicuitatea acestei întreprinderi în ceea ce privește furnizarea oricărui serviciu de pe piețele relevante identificate. Astfel, CNPR este furnizorul de servicii poștale cu cea mai extinsă rețea poștală, deținând la nivel național un număr de peste 6.900 de puncte de acces deservite de personal și respectiv peste 15.000 de puncte de acces nedeservite de personal (cutii poștale), din care aproximativ 3.700 amplasate în mediul urban, iar peste 11.000 amplasate în mediul rural. De asemenea, la nivelul anului 2009, din totalul resurselor umane de pe piața serviciilor poștale din România, aproximativ 75-80% erau angajați ai CNPR (procent în descreștere față de momentul deschiderii investigației, datorat în principal creșterii semnificative a numărului de furnizori activi de servicii poștale, acesta fiind de 711);
  - c. deținerea unei notorietăți în ceea ce privește furnizarea serviciilor ce constituie piețele relevante, cel puțin datorită istoricului acestei întreprinderi și a faptului că până în prezent este singura întreprindere desemnată ca furnizor de serviciu universal pentru toate serviciile incluse în sfera serviciului universal, inclusiv în ceea ce privește următoarele servicii poștale din sfera serviciului universal:
    - i. colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimerilor de corespondență, imprimatelor și trimerilor de publicitate prin poștă, interne și internaționale, în greutate de până la 2 kg (inclusiv 2 kg);
    - ii. colectarea, sortarea, transportul și livrarea coletelor poștale, interne și internaționale, în greutate de până la 10 kg (inclusiv 10 kg);
  - d. realizarea de economii de scară și scop prin furnizarea serviciilor ce constituie piețele relevante. Din analiza întreprinsă, a rezultat că serviciile poștale de trimitere care constituie piețele relevante sunt servicii poștale standard și, prin furnizarea lor, CNPR realizează economii de scop și scară. De asemenea, fluxul tehnologic corespunzător serviciului de mandat poștal intern și serviciului ramburs standard (serviciul de ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere poștală) implică resurse comune în special în ceea ce privește infrastructura (puncte de acces, echipamente, mijloace de transport) și o parte a personalului. Prin urmare, CNPR realizează economii de scară și scop, de natură să constituie bariere la intrare pe piețele relevante. Consiliul Concurenței consideră<sup>106</sup> că CNPR a

<sup>106</sup> În acest sens s-a exprimat și autoritatea de reglementare în domeniul serviciilor poștale în *Expunerea de motive la proiectul deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale*;

fost și este singurul furnizor de servicii poștale care poate beneficia de economii de scară și scop în ceea ce privește furnizarea serviciilor poștale standard incluse în sfera serviciului universal, și în special cele care au ca obiect trimerile de corespondență și trimerile de publicitate prin poștă adresată.

166. În vederea asigurării dreptului utilizatorilor de acces la serviciul universal, potrivit cadrului de reglementare sectorială, CNPR beneficiază de o serie de drepturi<sup>107</sup>. Însă cel mai important drept de care beneficiază CNPR pentru îndeplinirea obligațiilor legate de furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal este *dreptul rezervat*.

167. Analiza întreprinsă a relevat că majoritatea covârșitoare a trimerilor de corespondență generate de întreprinderi (practic 100%) fac obiectul dreptului rezervat CNPR. În consecință, dreptul rezervat are un impact semnificativ nu numai asupra pieței relevante a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor, ci asupra tuturor piețelor serviciului poștal standard care au ca obiect trimerirea de corespondență.

168. Deși serviciile de pe piețele relevante nu sunt substituibile între ele, totuși trebuie avut în vedere că ele realizează economii de scop pentru CNPR ca urmare a similarităților existente între fluxurile tehnologice ale acestora și utilizării de resurse comune pentru furnizarea lor de către CNPR. În condițiile existenței unei ubicuități a CNPR în ceea ce privește furnizarea serviciilor de pe piețele relevante date de prezența și dimensiunea rețelei poștale a CNPR (difícil de replicat din perspectiva costurilor), a realizării de economii de scop și scară, Consiliul Concurenței consideră că efectul dreptului rezervat asupra barierelor la intrare pe piața serviciilor poștale de trimitere de corespondență se manifestă și pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. Astfel, existența dreptului rezervat este de natură să conducă la menținerea unor bariere la intrarea pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată<sup>108</sup>.

169. În ceea ce privește serviciul Ramburs standard și serviciul de mandat poștal, așa cum s-a arătat mai sus, furnizarea acestora presupune utilizarea unor elemente de rețea poștală comune cu furnizarea celorlalte servicii de pe piața relevantă. De asemenea, trebuie avut în vedere notorietatea și ubicuitatea de care se bucură CNPR în ceea ce privește furnizarea acestor servicii ce constituie, de asemenea, bariere la intrare pe aceste piețe relevante. De altfel, operatorii poștali alternativi nu dispun de logistica și resursele necesare furnizării serviciului de mandat poștal intern și nici nu

---

<sup>107</sup> Aceste drepturi sunt:

- a) dreptul de acces cu prioritate la punctele de frontieră și la organele vamale;
- b) dreptul de a instala, întreține, înlocui și muta, cu titlu gratuit, cutii poștale pe imobilele, inclusiv căile de comunicație, aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale;
- c) dreptul de a acționa în relațiile internaționale în calitate de furnizor de serviciu universal și de a încheia acorduri operaționale în această calitate;
- d) dreptul de a utiliza formularele internaționale specifice, prevăzute în acordurile internaționale la care România este parte;
- e) dreptul de a beneficia de sumele sau de avantajele de orice altă natură care i se cuvin în temeiul unui mecanism de compensare a costurilor implicate de prestarea serviciilor poștale din sfera serviciului universal, în condițiile stabilite de lege și de ANCOM;
- h) dreptul exclusiv de a presta serviciile rezervate stabilite de ANCOM.

<sup>108</sup> Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/1604/09.12.2008 (fila nr.6), S.C. Fastius Curier S.R.L. a menționat că dreptul rezervat CNPR determină o situație de monopol atât pe piața serviciului de trimitere internă de corespondență neprioritară, cât și indirect pe piața serviciului de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată;

consideră profitabilă furnizarea unei astfel de activități. Acest lucru este evidențiat și de faptul că pe acest segment de piață nu au fost semnalate noi intrări. În schimb, operatorii poștali furnizează serviciul ramburs ca serviciu atașat, în baza solicitării expeditorului, la serviciul poștal expres de trimitere.

170. Menționăm că majoritatea respondenților la chestionarele Consiliului Concurenței au precizat că nu există bariere semnificative la intrare pe piața serviciilor poștale expres, ceea ce este dovedit și de numărul mare de operatori nou intrați pe aceste piețe ale serviciilor poștale.

### 5.2.3. Alți factori care indică dominanța CNPR pe piețele relevante

#### *a) Gradul de integrare verticală*

171. CNPR este integrată vertical în ceea ce privește furnizarea serviciilor poștale, furnizând de asemenea servicii de pregătire a trimiterilor poștale și dezvoltând totodată servicii de poștă hibridă. Prin urmare, CNPR nu depinde de nicio altă întreprindere în ceea ce privește furnizarea serviciilor sale, având totodată capacitatea de realizare de economii de scară și scop semnificative în raport cu concurenții săi, așa cum s-a arătat mai sus. În consecință, integrarea verticală a CNPR conferă acestei întreprinderi independența decizională în ceea ce privește furnizarea serviciilor sale, CNPR nefiind constrânsă în vreun fel de politica unei întreprinderi concurente cu privire la servicii de pe piețele din amonte care ar trebui achiziționate în vederea furnizării de servicii poștale pe piețele din aval.

#### *b) Maturitatea pieței și gradul de diversificare a produselor*

172. În general, piețele serviciilor poștale standard sunt piețe mature, gradul de diversificare al produselor fiind relativ scăzut. De asemenea, piața serviciului ramburs standard și piața serviciului de mandat poștal intern sunt piețe mature, cu un grad de diversificare redus.

Pe aceste piețe, CNPR are avantajul primului venit, costurile necesare pentru furnizarea serviciilor respective fiind scăzute și limitate la necesitățile furnizării serviciului. În aceste condiții, ubicuitatea și notorietatea serviciului furnizat de dominant joacă un rol foarte important pe astfel de piețe (în speță, mature), constituind bariere la intrare pe piețele în cauză, bariere ce protejează întreprinderea dominantă în ceea ce privește presiunile exercitate de către concurenți. Prin urmare, este dificil ca poziția CNPR pe piețele relevante să fie modificată semnificativ prin acțiunea concurenților actuali sau potențiali.

#### *c) Puterea de contracarare a cumpărătorilor*

173. Informațiile și datele analizate de Consiliul Concurenței relevă existența unei disproporții în ceea ce privește puterea de negociere a CNPR față de cea a utilizatorilor serviciilor care constituie piețele relevante.

CNPR este un partener comercial inevitabil, neexistând presiuni concurențiale semnificative asupra acestei întreprinderi pe piețele relevante din partea operatorilor poștali/furnizorilor alternativi. De asemenea, auto-furnizarea serviciilor de pe piețele relevante nu este viabilă din punct de vedere economic.

Prin urmare, inexistența unei puteri de contracarare a cumpărătorilor indică existența dominanței pe piețele relevante.

#### d) *Intervenția Statului Român*

174. Pe perioada derulării investigației, Statul Român a intervenit în sprijinul CNPR prin adoptarea *Legii nr.133/2007 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2006 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul comunicațiilor electronice și al serviciilor poștale*. Prin acest act normativ s-au introdus o serie de modificări referitoare la întinderea<sup>109</sup> drepturilor rezervate, dar și următoarele prevederi favorabile CNPR:

1. primele situații financiare separate pe care CNPR avea obligația să le întocmească în condițiile stabilite de autoritatea de reglementare sunt cele aferente anului 2007. Acestea trebuiau întocmite, auditate și transmise autorității de reglementare până la data de 30 noiembrie 2008;
2. până la data transmiterii situațiilor financiare separate pentru anul 2007, în condițiile stabilite de autoritatea de reglementare, dar nu mai târziu de data arătată mai sus, CNPR putea majora tarifele pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care are obligația să le presteze, în etape, cu cel mult 100%, fără aprobarea autorității de reglementare.

175. Se observă că intervenția Statului Român nu a fost în sensul diminuării posibilității CNPR de a se comporta în mod unilateral față de clienți și concurenți, ci dimpotrivă. Suspendarea dreptului ANCOM de a supraveghea activitatea CNPR în ceea ce privește furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal (inclusiv a serviciilor poștale standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și respectiv de trimitere internă de corespondență neprioritară depusă la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi) a condus la posibilitatea CNPR de a se comporta independent față de clienți (beneficiari) pe piețele relevante menționate mai sus (piața serviciului Infadres, respectiv piața serviciului de corespondență comercială).

176. De asemenea, în timpul derulării investigației, Codul Fiscal a fost modificat în sensul eliminării plății de TVA pentru furnizarea serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal. Această măsură are impact atât pe piețele relevante identificate, cât și pe piețele afectate. Astfel, în ceea ce privește efectele scutirii CNPR de plata TVA, se evidențiază un avantaj direct al CNPR față de concurenți/potențiali concurenți în ceea ce privește furnizarea serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal, datorită faptului că aceștia nu pot replica oferta de servicii respective a CNPR, întărind efectul generat de dreptul rezervat CNPR asupra pieței serviciilor poștale standard, așa cum a fost stabilit acesta de către ANCOM.

177. Trebuie precizat că, în ceea ce privește scutirea de TVA a serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal furnizate de către CNPR (în calitate de furnizor de serviciu universal desemnat), această măsură nu aduce atingere principiului neutralității fiscale în măsura în care se urmărește compensarea întreprinderii desemnate ca furnizor de serviciu universal, pentru asigurarea serviciilor incluse în

---

<sup>109</sup> „Art. 12: Dreptul de a presta unul sau mai multe servicii poștale incluse în sfera serviciului universal, având ca obiect trimiteri de corespondență interne sau internaționale, indiferent dacă livrarea acestora este accelerată ori nu, a căror greutate este mai mică de 50 g și al căror tarif este mai mic decât de 2,5 ori tariful public corespunzător unei trimiteri de corespondență din prima treaptă de greutate a celei mai rapide categorii standard, poate fi rezervat de către autoritatea de reglementare furnizorului de serviciu universal, în măsura necesară îndeplinirii obligațiilor de asigurare a serviciilor din sfera serviciului universal care îi revin. Serviciile care fac obiectul unui asemenea drept rezervat de autoritatea de reglementare sunt denumite în continuare servicii rezervate.”

sfera serviciului universal<sup>110</sup>. Însă efectele acestei măsuri, în condițiile existenței dreptului rezervat, sunt de natură să conserve poziția dominantă a CNPR pe piețele relevante ale serviciilor poștale (serviciul Infadres, respectiv serviciul de corespondență comercială).

178. S-a remarcat faptul că, fără a fi inclus în sfera serviciului universal, serviciul Ramburs și serviciul de mandat poștal furnizate de către CNPR sunt scutite de plata TVA. Pe cale de consecință, din perspectiva celor arătate mai sus, acest fapt este de natură să avantajeze din punct de vedere fiscal CNPR față de potențialii concurenți ai săi pe piețele relevante corespunzătoare.

#### 5.2.4. Concluzii

179. În urma analizei evoluției situației concurențiale pe piețele relevante din punct de vedere a structurii acestora (reflectată în principal prin dimensiunea și stabilitatea în timp a nivelului cotelor de piață), a barierelor la intrare pe piețele relevante, precum și a următorilor factori: gradul de integrare verticală a CNPR, maturitatea pieței și gradul de diversificare a produselor, puterea de contracarare a cumpărătorilor, intervenția Statului Român (în principal, prin eliminarea plății TVA pentru serviciile ce formează piețele relevante), Consiliul Concurenței a apreciat că sunt întrunite suficiente elemente care să dovedească fără dubiu existența unei poziții dominante a CNPR pe fiecare din piețele relevante identificate.

180. În ceea ce privește intensitatea acestei poziții dominante pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere, Consiliul Concurenței a constatat convergența ansamblului factorilor analizați mai sus către concluzia că, de fapt, CNPR deține în mod stabil o poziție de monopol. Chiar dacă s-ar lua în considerare contribuția (nesemnificativă, de altfel) a operatorilor alternativi pe piețele relevante în cauză, poziția CNPR pe fiecare din piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere nu se modifică.

181. Trebuie avut în vedere și declarația<sup>111</sup> CNPR, prin care a apreciat că segmentul trimiterilor de corespondență era (la nivelul anului 2008) în continuare, cel mai important segment de piață ca volum, generând peste 50% din traficul poștal total. Astfel, datorită faptului că trimiterile de corespondență sunt trimiteri încadrate în zona dreptului rezervat, CNPR rămâne în continuare jucătorul dominant pe piața poștală, atrăgând mai mult de 60% din traficul total.

Prin urmare, chiar dacă nu s-ar fi realizat demonstrarea poziției dominante a CNPR pe fiecare din piețele relevante identificate, în temeiul prevederilor art.6 alin. (3) din *Legea concurenței* există o prezumție relativă de dominanță a acestei întreprinderi cel puțin pe fiecare din piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere, sarcina probei în vederea răsturnării acestei prezumții relative revenindu-i CNPR.

182. În ceea ce privește piețele relevante ale serviciului de mandat poștal intern și respectiv ale serviciului Ramburs standard, așa cum s-a arătat mai sus, CNPR deține o poziție de monopol, arătată inclusiv de convergența concluziilor analizei ansamblului factorilor ce indică dominanța, prezentată mai sus.

---

<sup>110</sup> Interpretarea Curtii Europene de Justiție în cauza C-357/07 cu privire la interpretarea noțiunii "servicii postale publice" și cu privire la exceptarea Postei Regale de la plata TVA;

<sup>111</sup> Adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1303/14.03.2008, fila 1, pct.1;

## 6. Afectarea comerțului între Statele Membre

183. Aplicarea prevederilor art. 102 din *Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene* (numit în continuare Tratat) este condiționată de afectarea sau nu a comerțului între Statele Membre ca urmare a comportamentului întreprinderii dominante respective, presupus a fi anticoncurențială.

184. În jurisprudența comunitară<sup>112</sup>, prin noțiunea de „întreprindere” se înțelege orice entitate/organizație care desfășoară o activitate economică/comercială, indiferent de statutul său legal sau de modul în care este finanțată. Trăsătura caracteristică a unei activități economice constă în oferirea de către entitatea respectivă de produse (bunuri) și/sau servicii pe o anumită piață. Curtea Europeană de Justiție a precizat că abordarea acestei noțiuni trebuie să fie mai degrabă una de natură economică decât de natură juridică. Astfel, noțiunea de „întreprindere” trebuie înțeleasă ca desemnând o unitate economică în sens de „întreg” economic, chiar dacă acea unitate economică constă în câteva persoane fizice sau juridice. În funcție de circumstanțe, acest termen desemnează o firmă, întregul grup de firme/companii, subgrupurile individuale sau filialele unei „întreprinderi”/„agent economic”. Trebuie subliniat faptul că orice întreprindere, indiferent de modul în care este organizată, indiferent de structura de proprietate a acesteia (proprietate de stat sau proprietate privată) și indiferent de structura controlului ce este exercitat asupra acesteia, constituie un subiect de drept căruia i se adresează prevederile art. 102 din Tratat.

În consecință CNPR este o întreprindere căreia i se aplică prevederile art. 102 din Tratat.

185. Conform *Orientărilor privind conceptul de efect asupra comerțului din articolele 81 și 82 din Tratat* (2004/C 101/07), atât timp cât o întreprindere are o poziție dominantă care acoperă întreg teritoriul unui Stat Membru, este, de regulă, irelevant dacă un abuz făcut de aceasta acoperă doar o parte a teritoriului sau afectează doar anumiți cumpărători de pe teritoriul național. O societate aflată în poziție dominantă poate împiedica serios comerțul angajându-se în acțiuni abuzive pe acel teritoriu sau față de clienții cei mai vizați de concurenții din alte State Membre.

186. În evaluarea caracterului apreciabil trebuie luat în considerare și faptul că numai prezența unei întreprinderi aflată în poziție dominantă pe întreg teritoriul unui Stat Membru este suficientă pentru a îngreuna accesul pe piață. Orice abuz care face intrarea pe piața națională și mai dificilă trebuie considerat ca factor care afectează comerțul în mod apreciabil. Combinația dintre poziția dominantă pe piață a întreprinderii și natura anticoncurențială a comportamentului său implică faptul că aceste abuzuri, prin natura lor, au un efect apreciabil asupra comerțului între Statele Membre.

187. În acest sens sunt și următoarele prevederi ale *Comunicării 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), secțiunea *Definiția pieței geografice și a pieței produsului*, pct.2.1. “articolele 85 (actualmente 101) și 86 (actualmente 102) 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

---

<sup>112</sup> Cazurile T-319/99 *FENIN v Commission* paragraph 35 și C-41/90 [1991] ECR I-1979 *Hofner and Elser v Macractor GmbH*;

denaturarea concurenței și/sau un abuz de poziție dominant 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 (n.n. întreprinderile cărora le-au fost acordate drepturi speciale sau drepturi exclusive) și restricțiilor impuse furnizării de servicii poștale. Fiecare din aceste piețe geografice constituie o parte semnificativă a pieței comune.”

188. Piața geografică relevantă corespunzătoare serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor este națională, constituind astfel o parte semnificativă a pieței comune. De asemenea, piața geografică corespunzătoare pieței relevante a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată este națională, constituind, de asemenea, o parte semnificativă a pieței comune.

189. Piețele afectate de practica CNPR pe piețele relevante sunt piețele situate în amonte, în speță *pieța serviciului de pregătire a trimiterilor poștale de corespondență și piața serviciului de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă*. Așa cum s-a arătat, aceste piețe au o dimensiune geografică la nivel național, constituind, de asemenea, o părți semnificative ale pieței comune.

190. Analiza întreprinsă de Consiliul Concurenței a arătat că CNPR este dominantă, deținând o poziție de monopol inclusiv pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere. Prin urmare, un comportament anticoncurențial al CNPR pe piețele relevante este susceptibil de a afecta piețele din amonte, în sensul distorsionării și restrângerii concurenței efective pe aceste piețe. Având în vedere dimensiunea națională a acestor piețe, rezultă că o asemenea practică a CNPR este de natură să afecteze dezvoltarea comerțului între Statele Membre.

191. În consecință, rezultă că orice practică anticoncurențială a CNPR pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor și pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată este susceptibilă să atragă incidența art. 102 din Tratat.

## **7. Analiza faptelor investigate**

### **7.1. Considerente prealabile**

192. Petenții au prezentat unele comparații între tarifele practicate de CNPR și tarifele unor operatori poștali ce acționează în alte țări membre ale Uniunii Europene. Problema acceptării și, eventual, a utilizării acestor comparații este strâns legată de condițiile concrete în care operatorii poștali respectivi își desfășoară activitatea economică, mai ales că elementele privitoare la costuri sunt determinate de factori cum ar fi: infrastructura (topologia acesteia, geografia amplasării acesteia, gradul de dezvoltare) și contextul social-economic specific fiecărei țări (gradul de dezvoltare a economiei unei țări, gradul de diversificare și utilizare a serviciilor poștale și deci de realizare a unei economii de scop și scară). Având în vedere existența unor condiții diferite și neexistând o bază pentru relaționarea acestor condiții între ele (mai precis stabilirea unor criterii obiective care, în contexte economice diferite, să conducă la

posibilitatea realizării unei comparații cel puțin din perspectiva costurilor serviciilor poștale, fie că fac obiectul unor drepturi rezervate, fie sunt furnizate în condiții concurențiale), datele furnizate de părțile implicate, referitoare la alți operatori poștali ce acționează în alte State Membre (în speță comparații ale prețurilor), nu au putut fi utilizate în scopul acestei investigații.

## 7.2. Dependența economică

193. Interdicția de a exploata starea de dependență economică în care se află o întreprindere, prevăzută la art. 6 lit.(f) din *Legea concurenței*, devine incidentă doar în măsura în care, pe lângă condițiile generale ce trebuie îndeplinite pentru constatarea unei fapte de abuz de poziție dominantă, intervin anumite condiții cumulative speciale ce trebuie întrunite. Astfel, din formularea pe care legiuitorul a decis să o acorde acestei interdicții rezultă că este necesar să se constate:

1. existența unei stări de dependență economică în care se găsește o întreprindere față de o altă întreprindere (sau întreprinderi) și care nu dispune de o soluție alternativă în condiții echivalente;
2. exploatarea acestei stări de dependență economică.

194. Aprecierea stării de dependență economică se realizează prin prisma faptului că întreprinderea respectivă *nu dispune de o soluție alternativă în condiții echivalente*. Din perspectiva legislației din domeniul concurenței, nu se poate vorbi de lipsa unei soluții echivalente, decât atunci când piața nu oferă altă sursă de aprovizionare cu produse sau atunci când eventualii substituenți compromit competitivitatea agentului economic dependent (care nu dispune de soluții alternative viabile).

195. La nivel comunitar, în stransă legătură cu conceptul de dependență economică este invocată noțiunea de „*partener comercial inevitabil*”. Curtea Europeană de Justiție subliniază că unul dintre principalii factori care transformă o întreprindere cu o cotă mare/ridică de piață într-un partener comercial inevitabil constă în *imposibilitatea, survenită în decursul unei perioade îndelungate, întreruperii parteneriatului cu această întreprindere și, respectiv, înlocuirea acesteia cu alți parteneri comerciali*.

196. Exploatarea stării de dependență se realizează prin una sau mai multe din faptele enumerate la celelalte litere ale art.6, la care se adaugă ruperea relațiilor contractuale pentru singurul motiv că partenerul refuză să se supună unor condiții comerciale nejustificate. În consecință, incriminarea stării de dependență economică este absorbită în conținutul modalităților de executare enumerate (exemplificativ) de art 6 lit a) – e) și funcționează ca o circumstanță care califică subiectul activ ce încalcă legea prin executarea oricăror fapte anticoncurențiale prevăzute exemplificativ de art 6 lit a) – e).

Astfel spus, atât faptele de practicare a unor eventuale prețuri inechitabile (excesive sau de ruinare), precum și cele de aplicare a unui tratament discriminatoriu, absorb în conținutul lor/includ/presupun și exploatarea unei stări de dependență economică, fapt ce ar putea fi luat în considerare la sancționarea comportamentului anticoncurențial ca o eventuală circumstanță agravantă<sup>113</sup>, dar nicidecum nu ar putea constitui o contravenție distinctă.

---

<sup>113</sup> așa cum s-a reținut în jurisprudența comunitară;



197. Analiza întreprinsă de Consiliul Concurenței a relevat faptul că CNPR deține în mod stabil poziții de monopol pe piețele relevante, creând *a fortiori*, la nivelul relațiilor bilaterale comerciale în care se angajează, o stare de dependență economică. De asemenea, s-a constatat că CNPR este un partener comercial inevitabil în ceea ce privește serviciile de pe piețele relevante, cel puțin din cauza lipsei de substituenți viabili din punct de vedere economic.

Astfel, poziția dominantă de care beneficiază CNPR pe aceste piețe și caracterul de partener comercial inevitabil, reflectă puterea de piață de care se bucură această întreprindere. Ca urmare, practicile la care recurge CNPR, sunt rezultatul existenței unei puteri de negociere mari, disproporționate în relațiile comerciale bilaterale pe care CNPR le încheie cu partenerii săi, în speță intermediari, întreprinderi de marketing direct sau edituri.

198. Starea de dependență economică, ca stare de fapt, este generată, așa cum arată jurisprudența concurențială din dreptul continental, de anumite particularități cum ar fi notorietatea mărcii, relații comerciale de lungă durată, costuri ridicate sau posibilitatea redusă la schimbarea/de a schimba un partener comercial cu un altul similar etc. Deci starea de dependență este rezultatul existenței și acțiunii unui ansamblu de condiții, așa cum s-a arătat mai sus. Or, în cazul supus analizei Consiliului Concurenței, CNPR deține atât o poziție dominantă, dar și generează concomitent relații bilaterale de dependență economică, astfel încât orice practică unilaterală anticoncurențială realizată de către acesta, în măsura în care conține o latură/dimensiune exploativă, constituie implicit un abuz de exploatare a stării de dependență economică.

### 7.3. Considerente asupra clauzei contractuale ce conferă CNPR posibilitatea de a modifica în mod unilateral tarifele

199. CNPR deține în mod stabil poziții de monopol pe piețele relevante. Prin efectul legislației naționale din domeniul concurenței, acestei întreprinderi îi incumbă obligația de *a trata* cu furnizorii ori cu beneficiarii. Însă respectarea acestei obligații trebuie evaluată din perspectiva obligației de nediscriminare care incumbă acestei întreprinderi. Astfel, aplicarea unui tratament discriminatoriu sau a unei politici de prețuri excesive (ca fapte ce intră sub incidența *Legea concurenței*), nu este posibilă decât în condiții de dominanță, ca urmare a manifestării unei puteri de negociere disproporționate a dominantului în raport cu cea a clienților săi (concurenți sau nu) prin impunerea, în mod direct sau indirect, a tarifelor.

200. Prin urmare, având în vedere celelalte fapte de care este acuzată CNPR, presupusa faptă a acestei întreprinderi de impunere în mod unilateral a tarifelor și reducerilor tarifare nu constituie o contravenție distinctă, ce ar intra în concurs cu celelalte contravenții (în cazul constatării încălcării legii concurenței ca urmare a faptelor respective), aceasta fiind absorbită în elementul material al celorlalte fapte presupuse a fi anticoncurențiale (în speță, posibilele practici de prețuri excesive și de tratament discriminatoriu), ca mijloc de realizarea a acestora.

#### 7.4. Problema prețurilor excesive

##### 7.4.1. Conceptul de prețuri excesive ca faptă anticoncurențială. Abordarea Consiliului Concurenței cu privire la această problemă

201. Noțiunea de preț/tarif inechitabil se referă inclusiv la prețurile excesive. Menționăm că, alături de alte practici anticoncurențiale „prin preț”, practicarea de prețuri excesive poate avea ca scop sau ca efect excluderea<sup>114</sup> concurenților dominatului (de pe piețele din aval sau amonte, în funcție de caz) sau exploatarea clienților acestuia. În acest caz, reclamantii au apreciat tarifele CNPR ca fiind inechitabile în sensul de preț excesiv, apreciind totodată posibilitatea de excludere a lor de pe piața ca urmare a practicării de către CNPR a unor prețuri excesive pentru furnizarea serviciului Infadres.

202. În legislația națională nu există o definiție a *prețului excesiv*. De asemenea, nu există o definiție unanim acceptată a acestui concept. Cu toate acestea, Consiliul Concurenței consideră că, dată fiind sorginta legii naționale a concurenței, această lacună poate fi suplinită prin utilizarea referințelor europene în acest domeniu. Jurisprudența Curții Europene de Justiție (CEJ) este cea care a fixat punctele de reper cele mai importante în detectarea și constatarea unui abuz de poziție dominantă prin prețuri excesive, și, în acest sens, piatra de temelie a fost fixată de afirmațiile CEJ în cazul *United Brands*. Astfel, în acest caz, CEJ a stabilit că un preț este excesiv atunci când agentul dominant și-a „exploatat” poziția dominantă în vederea fixării unor prețuri semnificativ mai ridicate decât cele care ar fi rezultat în urma unei concurențe efective. Deci, dând curs acestei logici, *un preț este excesiv atunci când este în mod semnificativ mai ridicat decât nivelul concurenței efective sau decât valoarea economică a produsului respectiv*.

203. În hotărârea privind cazul *United Brands*<sup>115</sup>, CEJ a statuat că un preț excesiv/incorect poate fi considerat un abuz în sensul art. 82 din Tratatul CE atunci când prețul impus „*nu are o legătură rezonabilă cu valoarea economică a produsului furnizat...*”<sup>116</sup> (par.250). Definiția prețului excesiv ca formă de abuz de poziție dominantă, adoptată de CEJ, este, însă, insuficient de precisă și, mai ales, dificil de administrat în practică. Din punct de vedere practic, provocarea este cum să determini *valoarea economică a produsului* și, în special, cum să distingi între un preț care corespunde valorii economice a produsului și unul care nu corespunde acesteia, respectiv între prețurile mari, dar totuși competitive, și cele mari, dar inechitabile.

204. În ceea ce privește metoda de constatare a unui preț excesiv, CEJ a trasat în *United Brands* și a întărit în *Scandlines Sverige AB v. Port of Helsinborg*<sup>117</sup> liniile directoare de urmat în vederea constatării unor asemenea prețuri care implică două etape<sup>118</sup>:

<sup>114</sup> inclusiv prin practicarea de prețuri excesive sau de prețuri de ruinare, prin practici de discriminare prin preț, practici de tip margin squeeze, etc.;

<sup>115</sup> Case 27/79, *United Brands v Commission* [1978] ECR 207;

<sup>116</sup> „Este de dorit sa se constate daca agentul economic dominant s-a folosit de oportunitatile ce decurg din pozitia dominanta astfel incat sa culeaga beneficiile comerciale de care nu ar fi beneficiat daca ar fi existat o concurenta normala si suficienta. In acest caz, a fixa un pret care este excesiv datorita faptului ca nu are o relatie rezonabila cu valoarea economica a produsului constituie un abuz.”;

<sup>117</sup> COMP/A.36568/D3 *Scandlines Sverige AB v. Port of Helsinborg*;

<sup>118</sup> a se vedea și C. Estava Mosso și S. Ryan, “Article 82-Abuse of a Dominant Position”, *The EC Law of Competition* (Oxford, Oxford University Press, 1999), pag. 192, editura J Faull și A Nikpay;

1. În primul rând este necesară stabilirea unei diferențe disproporționate între preț și costul de producție al produsului analizat. Totodată Comisia a concluzionat că, în orice caz, chiar dacă se presupune că rata profitului înregistrată de o societate este mare sau chiar „excesivă”, acest lucru nu este suficient prin el însuși ca să se concluzioneze că prețurile taxate nu sunt strict legate de valoarea economică a serviciilor oferite. Într-o astfel de analiză valoarea economică a unui produs/serviciu nu se poate determina prin simpla adăugare la costuri a unei anumite rate a profitului care ar fi un procent predeterminat din costurile de producție;
2. În a doua etapă, se va efectua o evaluare a faptului „dacă prețul este în el însuși inechitabil” sau dacă acesta este inechitabil „prin comparație cu prețul altor produse”. Prin completare la acest raționament, trebuie însă reamintită și afirmația Comisiei Europene în cazul *Scandlines Sverige AB v. Port of Helsingborg*, în care s-a accentuat că în determinarea valorii economice a unui produs (investigarea măsurii în care un preț este inechitabil prin el însuși – în acest caz atât jurisprudența oferită de Curtea de Primă Instanță cât și Curtea Europeană de Justiție nu oferă suficiente linii directoare) trebuie de asemenea a se lua în considerare și alți factori exogeni costurilor de producție, ca de pildă cererea pentru acel produs.

205. Prin urmare, în vederea detectării unei posibile practici de prețuri excesive, Consiliul Concurenței a realizat un test ce constă din următoarele etape succesive:

1. analiza cost de producție - preț, care să releve profitabilitatea furnizării serviciului;
2. analiza măsurii în care prețul este fie inechitabil în sine, adică există o diferență nerezonabilă între prețul (tariful) perceput și valoarea economică a produsului/serviciului respectiv, fie prin comparație cu prețul altor produse.

206. Pentru determinarea valorii economice a produsului, pe lângă elementele de cost, trebuie luate în considerare elementele non-cost reliefate de interacțiunea dintre cerere și ofertă, în contextul condițiilor de piață existente. Astfel, trebuie avut în vedere că în procesul de determinare a valorii economice a unui produs/serviciu trebuie avută în vedere *cererea*, în principal datorită faptului că utilizatorii sunt dispuși să plătească mai mult pentru ceva specific atașat produsului/serviciului de care consideră că au nevoie. Aceste specificități reunite de produsul/serviciul în sine nu implică costuri de producție mai mari pentru producător, însă aduce plus de valoare, atât pentru utilizator, cât și pentru producător. Astfel, dacă există o diferență pozitivă între preț și costurile de producție care depășește ceea ce reclamantii consideră o rată a profitului rezonabilă, nu se poate trage cu siguranță concluzia că prețul ar fi excesiv, dacă acest preț are o relație rezonabilă cu valoarea economică a produsului/serviciului furnizat. De asemenea, pentru a determina valoarea economică a produsului pentru cumpărător, trebuie evaluată posibilitatea clienților eficienți de a desfășura în mod profitabil activitățile lor, fără să sufere un dezavantaj din punct de vedere competitiv.

207. Așa cum relevă și practica Comisiei Europene, dar și a altor autorități naționale de concurență, nu este necesară parcurgerea întregului test în cazul în care rezultatele primei etape indică în mod clar inexistența unui preț excesiv.

#### 7.4.2. Piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate adresată

208. În ceea ce privește majorarea tarifelor poștale de la data de 18.04.2005, reclamantii au precizat următoarele:

- a. trimitere de publicitate prin poștă de până în 20 g trimisă de o întreprindere care realiza un volum lunar de trimiteri de peste 100.000 și realiza sortarea pe cod poștal costa 0,2250 lei înainte de 18 aprilie 2005, iar după 18 aprilie 2005 aceeași trimitere costa 0,4650 lei, rezultând o majorare cu 106,6%. Pentru o trimitere de publicitate prin poștă de 40 g trimisă de o întreprindere care realiza un volum lunar de trimiteri de peste 500.000 de bucăți și realiza sortarea pe cod poștal, acesta costa 0,21 lei înainte de 18 aprilie 2005, iar după 18 aprilie 2005 aceeași trimitere costa 0,7280 lei, rezultând o majorare cu 246,6%. De menționat că pentru o întreprindere care avea un volum lunar de trimiteri de 600.000 de bucăți, diferența de plătit în cazul de mai sus era de peste 310.000 lei în fiecare lună. În opinia reclamantilor majorarea tarifelor a fost între 66% și 166% pentru tarifele fără discount, iar majorarea tarifelor a crescut substanțial pentru tarifele cu discount, ajungând până la peste 300%, în funcție de greutatea trimiterii, volumul trimiterilor și gradul de prelucrare;
- b. între iulie 2004 și aprilie 2005 nici unul dintre aceste costuri nu a crescut în această perioadă cu mai mult de 22%. Mai mult decât atât, tarifele pentru telecomunicații au scăzut din cauza aprecierii leului față de euro și dolar (costurile exprimate în euro sau dolar au fost transformate în lei la cursul BNR al zilei). Reclamantii au menționat că în acest interval indicele prețurilor de consum a fost sub 8,7% (indicele prețurilor de consum martie 2004/martie 2005 a fost de 8,7%), iar leul s-a apreciat relativ față de euro cu 12% (3,6165 RON/EUR la 18.04.2005, iar 4,1088 RON/EUR la 1.08.2004). Potrivit celor afirmate de către reclamantii, raportând prețurile la valoarea Euro, acestea au crescut cu 89% pe prima treaptă de greutate și cu 203% pe a doua treaptă de greutate 21-50g.

##### 7.4.2.1. Prima etapă a testului de preț excesiv. Analiza preț-cost. Deflatarea tarifelor

209. În ceea ce privește analiza tarifelor, aceasta presupune, în prealabil, deflatarea acestora. Astfel, aplicând deflatorul la tariful perceput de CNPR pentru o trimitere de 20 g, se observă faptul că ulterior majorării tarifelor pentru serviciul Infadres de la data de 18.04.2005, tariful a crescut cu 52%.

210. În vederea întreprinderii analizei preț-cost, Consiliul Concurenței a solicitat CNPR transmiterea structurii de costuri aferente furnizării serviciului Infadres. CNPR a transmis date referitoare la structura costurilor acestui serviciu în perioada 2004 – 2008. Comparația între costurile și tariful furnizării serviciului Infadres pentru o trimitere, prezentată în Tabelul nr.3, relevă faptul că furnizarea acestui serviciu nu era profitabilă pentru CNPR.

Tabelul nr.3: evoluția costurilor și a tarifului serviciului Infadres

Exprimare în lei	2004	2005	2006	2007	2008
Costul serviciului Infadres pentru trimiterea de 20g	0,3415 (potrivit metodologiei ANRCTI, costul este de 0,5783 lei pentru o scrisoare de 20g) <sup>119</sup>	0,56 (potrivit metodologiei ANRCTI, costul este de 0,9895 lei pentru o scrisoare de 20g) <sup>120</sup>	0,715	1,07	1,34

<sup>119</sup> În Anexa 6a a răspunsului CNPR înregistrat la Consiliul Concurenței sub nr. DS/665/16.07.2007;

<sup>120</sup> În Anexa 6b a răspunsului CNPR înregistrat la Consiliul Concurenței sub nr. DS/665/16.07.2007;

Tariful serviciului Infadres pentru trimiterea de 20g	0,3 Infadres, respectiv 0,5 Infadres Plus.	Înainte de 18.05.2005: 0,3 pentru Infadres și 0,5 pentru Infadres Plus. După 18.05.2005: 0,5 pentru Infadres <sup>121</sup>	0,5	0,8 (fără TVA)	1,00 (fără TVA)
---	--	--	-----	----------------	-----------------

Sursa: CNPR

211. Din datele transmise de către CNPR, centralizate în Tabelul nr.4, rezultă că, exceptând anul 2005 în care serviciul Infadres a fost profitabil, atât în 2004, cât și în 2006, furnizarea acestui serviciu era cauzatoare de pierderi pentru CNPR.

Tabelul nr.4: evoluția profitului/pierderii corespunzătoare furnizării serviciului Infadres

Profit/pierdere al activității	2004	2005	2006
infadres	(1.048.542)	2.139.849	(1.773.108)

Sursa: CNPR

212. Astfel, din datele furnizate de către CNPR rezultă că deși majorarea respectivă a fost una semnificativă în ceea ce privește tariful aferent unei trimiteri, totuși aceasta a fost sub costurile pe care CNPR le suporta pentru furnizarea serviciului poștal respectiv. Prin urmare, luând în considerare datele transmise de către CNPR, rezultă că nu se poate reține în sarcina CNPR acuzația de preț excesiv cu privire la furnizarea acestui serviciu poștal.

#### 7.4.2.2. A doua etapă a testului de preț excesiv

213. Punctul de plecare este dat de faptul că, în baza celor declarate de către CNPR, fluxul tehnologic pentru furnizarea serviciului poștal standard Infadres este identic cu fluxul tehnologic pentru furnizarea serviciului poștal de trimitere de corespondență. Analiza întreprinsă de Consiliul Concurenței a relevat faptul că serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor este similar din punct de vedere al fluxului tehnologic cu serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. Astfel, structura costurilor pentru furnizarea serviciului Infadres este aceeași cu structura costurilor pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere de corespondență către întreprinderi, aceasta fiind rațiunea care a stat la baza deciziei CNPR de aliniere a tarifelor pentru furnizarea serviciului poștal de trimitere de publicitate prin poștă la tarifele pentru furnizarea serviciului de corespondență. În cazul în care sunt îndeplinite condițiile de volum și grad de sortate într-un interval de timp relevant (lunar), întreprinderile beneficiază de tarife speciale, atât în cazul serviciului Infadres, cât și în cazul serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară.

214. În ceea ce privește tarifele pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere de corespondență<sup>122</sup> (inclus în sfera serviciului universal), art. 12 din *Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale*

<sup>121</sup> aceste trimiteri au fost înglobate în categoria trimiterilor Infadres;

<sup>122</sup> Art. 12 prevede că: „Statele membre adoptă măsuri pentru a asigura că tarifele pentru fiecare dintre serviciile care fac parte din prestarea serviciului universal sunt conforme cu principiile următoare: prețurile trebuie să fie accesibile și trebuie să fie la un nivel la care toți utilizatorii au acces la serviciile furnizate; prețurile trebuie să fie adaptate costurilor; statele membre pot decide ca un tarif unic să se aplice pe întreg teritoriul național; aplicarea unui tarif unic nu exclude dreptul prestatorului sau prestatorilor serviciului universal de a încheia acorduri tarifare individuale privind prețurile cu clienții; tarifele trebuie să fie transparente și nediscriminatorii.”

*Comunității și îmbunătățirea calității serviciului*, transpus în art.22 din alin.(1) din OG nr.31/2002 privind serviciile poștale, cu modificările și completările ulterioare, prevede că acestea trebuie să fie accesibile, transparente, nediscriminatorii și fundamentate pe costuri. Potrivit alin.(2) din același text de lege, furnizorul de serviciu universal are obligația de a supune spre aprobarea autorității de reglementare tarifele percepute pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care are obligația să le presteze. CNPR este furnizorul istoric de serviciu universal.

215. Având în vedere modul de definire al serviciului universal<sup>123</sup> (colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimerilor și a coletelor poștale interne și internaționale, în limitele de greutate și în condițiile stabilite prin lege), rezultă că serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor face parte sfera serviciului universal, existând, de asemenea, obligația furnizorului de serviciu universal (în speță, CNPR) de percepere a unui tarif accesibil cu privire la furnizarea acestui serviciu poștal. Luând în considerare faptul că serviciul poștal standard de trimitere de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor face parte din sfera serviciului universal, tarifele pentru furnizarea serviciului de corespondență comercială erau și sunt reglementate, fiind avizate de către autoritatea de reglementare în domeniul serviciilor poștale, existând obligația pentru CNPR (ca furnizor de serviciu universal) ca tarifele pentru aceste servicii să fie accesibile, transparente, nediscriminatorii și fundamentate pe costuri. Tarifele reglementate pentru aceste servicii sunt fixe. Mai mult, în anul 2007 autoritatea de reglementare a decis<sup>124</sup> includerea serviciului poștal de trimitere de publicitate prin poștă (serviciul Infadres) în sfera serviciului universal, ulterior CNPR fiind desemnată ca furnizor de serviciu universal și în ceea ce privește acest serviciu.

216. Luând în considerare existența acelorași costuri în ceea ce privește furnizarea către întreprinderi a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară și a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres), rezultă că în ceea ce privește tarifele pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, există o prezumție de practicare de către CNPR de tarife accesibile în ceea ce privește furnizarea acestor servicii poștale. Faptul că serviciul Infadres nu era inclus în sfera serviciului universal la momentul declanșării investigației, putea determina CNPR să practice pe această piață un tarif diferit față de tariful serviciului de trimitere de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor (așa cum a fost acesta înainte de 18.04.2005).

217. În ceea ce privește reducerile tarifare acordate pentru furnizarea serviciului Infadres, trebuie avut în vedere că *Directiva 2002/39/CE de modificare a Directivei 97/67/CE privind continuarea deschiderii spre concurență a serviciilor poștale ale Comunității* (numită în continuare *Directiva Serviciilor Poștale*) prevede la articolul 12 alineatul 5 că: „atunci când prestatorii<sup>125</sup> de servicii universale aplică tarife speciale, de exemplu pentru serviciile prestate pentru întreprinderi, corespondență internă masivă sau colectorii<sup>126</sup> de corespondență de la mai mulți clienți, aceștia aplică principii de transparență și nediscriminare cu privire atât la tarife, cât și la condițiile aferente. Tarifele iau în considerare costurile evitate în raport cu serviciul standard care

<sup>123</sup> art.5 alin.(4) din OG nr.31/2002 privind serviciile poștale, cu modificările și completările ulterioare;

<sup>124</sup> prin Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologie Informației nr. 2858 din 7 august 2007 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale;

<sup>125</sup> numiți și furnizori;

<sup>126</sup> numiți și integratori de corespondență;

*acoperă totalitatea prestațiilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale și, alături de condițiile aferente, se aplică atât relațiilor dintre terți, cât și relațiilor dintre terți și prestatorii de servicii universale care oferă servicii echivalente. Aceste tarife sunt, de asemenea, la dispoziția particularilor care folosesc serviciile poștale în condiții similare”.* Din textul Directivei se observă că tarifele speciale (adică tarifele cărora li se aplică reducerile tarifare corespunzătoare) se acordă în funcție de costurile evitate în raport cu serviciul standard care acoperă totalitatea prestațiilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale, lucru confirmat și de către CNPR.

De asemenea, potrivit art. 22 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002, *„furnizorul de serviciu universal poate aplica tarife speciale în cazul unui volum mare de trimiteri poștale. În această situație, acesta are obligația de a aplica principiile transparenței și nediscriminării atât cu privire la tarifele propriu-zise, cât și cu privire la condițiile asociate acestora”*, la alin.(5) din același articol fiind stabilită obligația de fundamentare pe costuri a facilităților tarifare acordate de către CNPR. Astfel, tarifele speciale acordate de către furnizorul de serviciu universal (în speță, CNPR) pentru furnizarea către întreprinderi a serviciului poștal standard de trimitere de corespondență neprioritară, trebuie fundamentate pe costuri.

218. Analiza grilei de reduceri tarifare relevă că în cazul serviciului Infadres, treptele de volum de la care se acordă reduceri tarifare sunt mai mici decât în cazul grilei de reduceri tarifare pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor. Această asimetrie a fost justificată de către CNPR prin faptul că, spre deosebire de serviciul de trimitere de corespondență, serviciul Infadres este generator de fluxuri poștale suplimentare (în speță, trimiteri de corespondență și trimiteri de pachete mici și/sau colete poștale). Însă pentru volume mai mari de 100.000 de trimiteri, reducerile tarifare pentru serviciul de corespondență comercială sunt mai mari cu până la 10% (pentru volume cuprinse între 500.000 – 2.000.000 de trimiteri poștale) decât în cazul serviciului Infadres, la aceleași volume.

Având în vedere similaritatea costurilor aferente furnizării serviciului Infadres cu cele ale serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor (serviciul de corespondență comercială), în opinia Consiliului Concurenței, această diferență de maxim 10% între tarifele speciale aferente celor două servicii poștale nu reprezintă în sine un indiciu privind existența unei practici de prețuri excesive.

219. În concluzie, chiar dacă ar exista o diferență mare între costul furnizării serviciului și tariful acestuia susceptibilă de calificarea tarifului respectiv ca *preț excesiv*, totuși din comparația tarifelor pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres) cu tarifele pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor rezultă că, datorită:

1. similarității costurilor pentru furnizarea celor două servicii și
2. prezumției de tarife accesibile pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară și de fundamentare pe costuri a tarifelor speciale a acestui serviciu poștal inclus în sfera serviciului universal;

a doua condiție a testului de preț excesiv nu este verificată.

220. Astfel, în urma analizelor întreprinse, Consiliului Concurenței a concluzionat că majorarea de tarife (inclusiv a tarifelor speciale prin modificarea grilei de reduceri

tarifare) operată de către CNPR la data de 18.04.2005 pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres) nu constituie o practică de prețuri excesive, în sensul *Legii concurenței*, a CNPR pe această piață relevantă.

#### *7.4.3. Piețele relevante ale serviciului ramburs standard și ale serviciului de mandat poștal intern*

221. În ceea ce privește politica de prețuri a CNPR privitoare la piețele relevante ale serviciului ramburs standard și ale serviciului de mandat poștal intern, trebuie precizat că CNPR nu este concurent cu reclamanții în ceea ce privește serviciile furnizate de către aceștia și care utilizează serviciile CNPR de pe piețele relevante menționate mai sus (de exemplu, serviciile de comercializare prin corespondență). Prin urmare, analiza este focalizată pe posibilitatea ca politica de prețuri a CNPR privitoare la serviciul ramburs standard și serviciul de mandat poștal intern să constituie o practică anticoncurențială de exploatare a beneficiarilor CNPR pentru aceste servicii.

##### 7.4.3.1. Prima etapă a testului de preț excesiv. Analiza preț-cost. Deflatarea tarifelor

222. În perioada 15 august 2005 – februarie 2007, tariful pentru acest serviciu a fost de 3 lei plus 1% din suma trimisă. Începând cu februarie 2007, nemaiplătind TVA tariful a fost redus la valoarea de 2,5 lei plus 0,9% din suma transmisă.

Din 3 ianuarie 2008 tariful pe valoare a crescut la 1% din sumă, partea fixă a tarifului rămânând neschimbată, iar începând cu 02.05.2009, tariful fix de 2,5 lei a rămas neschimbat iar cel variabil a fost majorat la 1,1%.

În urma analizei datelor din perioada ianuarie 2004 – decembrie 2006, a rezultat că, anterior creșterii de tarif din 15 august 2005, tariful mediu lunar încasat de CNPR pentru un mandat poștal a fost de 3,17 lei. După modificarea tarifară, acesta a devenit de 4,46 lei. Prin urmare, el a înregistrat o creștere cu 40,69%.

223. Potrivit CNPR<sup>127</sup> costul mediu anual total pentru un mandat poștal în anul 2005 a fost 1,95 lei. Astfel, costul mediu pentru un mandat poștal a crescut cu 12,07% (de la 1,74 lei la 1,95 lei). Însă din analiza informațiilor transmise de către CNPR, se desprinde observația că CNPR face o alocare a costurilor numai în funcție de munca vie<sup>128</sup>. Astfel, deși sunt costuri în legătură cu tarifele solicitate de bănci pentru operațiuni bancare (depuneri și retrageri de numerar) ca procent din valoarea sumelor tranzacționate, CNPR nu a furnizat date în legătură cu costurile respective motivat de faptul că sumele respective sunt prevăzute nedefalcat, pentru toate activitățile de natură financiară desfășurate de către CNPR.

Prin urmare, este relevant ca tarifele să fie comparate în prețuri constante la nivel de anul 2004.

224. Aplicând, pe de o parte deflatorul PIB<sup>129</sup>, iar pe de altă parte, indicele general de creștere a tarifelor la servicii<sup>130</sup>, rezultă că în prețuri curente, valoarea tarifelor

<sup>127</sup> adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. DS/665/16.07.2007;

<sup>128</sup> Totodată în *Raportul privind restructurarea CNPR* se afirmă, în raportul sub-sarcină – analiza financiară 4.c, că există o creștere a cheltuielilor cu salariile fără a exista în contrapondere o creștere similară a productivității muncii;

<sup>129</sup> s-a utilizat deflatorul PIB pentru transformarea în prețuri constante 2004, sursa INSSE, adresă înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG 4539/29.06.2010, (deflator PIB anul 2004=100%; 2005=112,2%; 2006=124%; 2007=140,8%, 2008=162,2% - date semidefinite, 2009=166,8% - date provizorii). *Deflatorul PIB* arată evoluția nivelului mediu al prețurilor tuturor bunurilor și serviciilor incluse în PIB. Diferența dintre IGP și deflatorul PIB provine din structura diferită a bunurilor și serviciilor care sunt incluse în fiecare dintre aceștia. Dacă deflatorul PIB



înregistrează un trend ascendent, cu excepția perioadei dintre februarie 2007 – ianuarie 2008, pentru ca în perioada următoare până în mai 2009 aceasta să fie constantă, înregistrând o creștere ușoară în mai 2009.

În schimb, în dinamică, față de anul de referință 2004, nivelul tarifului înregistrează o creștere în perioada 15.08.2005 – 31.12.2005, urmată de scăderi constante semnificative. De asemenea evoluția tarifelor exprimate în prețuri constante înregistrează scăderi semnificative arată același trend cu cel evidențiat anterior.

#### 7.4.3.2. A doua etapă a testului de preț excesiv. Valoarea economică a serviciului

225. Serviciul de mandat poștal intern și serviciul ramburs asociat serviciilor poștale standard de trimitere au o valoare economică suplimentară celei rezultate din costuri, dată de următorii factori non-cost:

- rețeaua logistică (capacitate, acoperire și frecvența furnizării serviciilor);
- notorietatea mărcii și atractivitatea ridicată pentru utilizatorul acestor servicii, respectiv plata la domiciliu în cazul *serviciului de mandat poștal intern furnizat în mod independent de serviciile poștale* și siguranța încasării valorii trimiterii poștale respective în cazul *serviciului Ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere*.

226. Acești factori non-cost sunt dificil de evaluat, însă cel mai important aspect este dat de faptul că acești factori completează valoarea economică a produsului/serviciului respectiv, reflectată prin prețul pe care un consumator este dispus să-l plătească pentru a obține produsul/serviciul respectiv. În condiții de monopol pe o piață matură suficient de elastică din punct de vedere al cererii, un indiciu privind practicarea de prețuri excesive, adică de prețuri care nu au legătură cu valoarea economică a produsului/serviciului respectiv, îl reprezintă scăderea semnificativă a cererii pentru produsul/serviciul în cauză.

Conform informațiilor furnizate de către reclamânți, cererea de servicii de pe piețele relevante este suficient de elastică datorită scăderii numărului comenzilor din partea clienților CNPR pentru aceste servicii în urma majorării tarifelor pentru serviciul de mandat poștal.

227. Analizând numărul total de mandate prezentate în fiecare lună din perioada ianuarie 2004 – mai 2008, se observă că ulterior momentului 15.08.2005 există un volum semnificativ mai mare decât cel anterior, acesta micșorându-se ulterior lunii decembrie 2005 și stabilizându-se în jurul unei valori medii. În consecință, deși nivelul tarifului pentru mandatele poștale cu valori sub 50 de lei<sup>131</sup> a crescut în dinamică în perioada 15.08.2005 – 31.12.2005 față de anul de referință 2004, se evidențiază o creștere semnificativă a cererii de servicii de mandat poștal intern în aceeași perioadă.

De asemenea, acest trend crescător al cererii rezultă și din datele transmise de către o parte a reclamânților<sup>132</sup>.

---

se calculează pe baza bunurilor și serviciilor produse în interiorul țării, indicele general al prețurilor se calculează ținând cont și de produsele importate;

<sup>130</sup> s-a utilizat indicele creșterea prețuri servicii pentru transformarea în prețuri constante 2004, sursa INSSE, adresă înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG 4539/29.06.2010, (indicele creșterea prețuri servicii anul 2004=100%; 2005=110,5%; 2006=119,6%; 2007=127,5%, 2008=138,5%, 2009=150,9%);

<sup>131</sup> exemplul de calcul fiind pentru 40 de lei;

<sup>132</sup> adresa Mailers înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1584/26.03.2007, filele 2-4; adresa IMP înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1740/02.04.2007, tabelul de la filele 1 și 2;

Prin urmare, nu sunt indicii în sensul existenței unei politici de prețuri excesive a CNPR cu privire la serviciile de mandat poștal intern în perioada respectivă, și cu atât mai puțin ulterior acestei perioade. Scăderea în dinamică a tarifelor față de anul de referință 2004 începută în anul 2006 și continuată ulterior până la nivelul anului 2009 se suprapune peste o situație relativ constantă a numărului total de mandate poștale procesate de către CNPR.

228. În ceea ce privește evoluția valorii totale a mandatele poștale interne, în perioada ianuarie 2004 – octombrie 2007, aceasta înregistrează o tendință generală de creștere. Astfel, nu se poate identifica o scădere semnificativă a cererii acestor servicii, ulterior momentului 15.08.2005. Prin urmare, sub acest aspect, nu se poate aprecia faptul că tarifele pentru serviciul ramburs standard și serviciul de mandat poștal intern ar depăși valoarea economică dată de consumatorii acestor servicii.

229. În concluzie, Consiliul Concurenței a concluzionat că majorarea de tarife operată de către CNPR la data de 15.08.2005 pentru furnizarea serviciului ramburs standard și a serviciului de mandat poștal intern, nu constituie o practică de prețuri excesive, în sensul *Legii concurenței*, a CNPR pe aceste piețe relevante.

## 7.5. Tratamentul discriminatoriu

### 7.5.1. *Considerații prealabile*

230. În accepțiunea art.6 din *Legea concurenței*, fapta anticoncurențială de tratament discriminatoriu presupune îndeplinirea în mod cumulativ a următoarele condiții:

1. întreprinderea respectivă deține o poziție dominantă pe piața relevantă;
2. întreprinderea respectivă abuzează de poziția sa dominantă prin:
  - a. aplicarea, în privința partenerilor comerciali, a unor condiții inegale la prestații echivalente;
  - b. provocarea unui dezavantaj în ceea ce privește poziția concurențială a unora din parteneri comerciali ai dominantului.

Astfel, aplicarea de condiții inegale (condiții de preț – privitoare la tarife, reduceri tarifare, termene și condiții de plată, precum și condiții non-preț – de exemplu, cele privitoare la calitatea serviciului) la prestații echivalente întreprinderilor care solicită sau beneficiază deja de serviciile furnizate de întreprinderea dominantă constituie o faptă anticoncurențială de tratament discriminatoriu.

231. Pe cale de consecință, constituie o faptă anticoncurențială de tratament discriminatoriu și tratamentul preferențial prin care întreprinderea dominantă oferă, la prestații similare, condiții mai favorabile unei întreprinderi beneficiare în raport cu concurenții acesteia, inclusiv în ceea ce privește tarifele speciale și condițiile asociate acestora, cu condiția ca acest tratament preferențial din partea dominantului să conducă la un avantaj concurențial al întreprinderii beneficiare în raport cu concurenții săi. Prin urmare, întreprinderea dominantă este obligată prin efectul legii ca, în cazul în care oferă condiții mai favorabile unei întreprinderi, să ofere aceste condiții tuturor întreprinderilor beneficiare, inclusiv întreprinderilor care solicită serviciile respective, pe baze nediscriminatorii.

232. Tratamentul discriminatoriu poate avea un efect de excludere a concurenților dominantului sau de închidere a pieței pe care acționează acesta (*primary line*

*discrimination*) sau poate afecta concurența dintre partenerii comerciali ai întreprinderii dominante (*secondary line discrimination*). Este posibil ca aceeași faptă de tratament discriminatoriu să aibe, pe de o parte, un efect de excludere, iar pe de altă parte, să afecteze concurența între partenerii comerciali ai dominantului. În orice caz, *Legea concurenței* sancționează ambele forme de tratament discriminatoriu.

233. Pentru aprecierea existenței sau nu a unui tratament discriminatoriu, trebuie stabilită:

- a. existența unei echivalențe în ceea ce privește prestațiile oferite de către întreprinderea dominantă partenerilor săi comerciali;
- b. existența unei corespondențe între prestațiile respective și condițiile în care au loc aceste prestații către acești parteneri comerciali ai întreprinderii dominante. Cel mai frecvent, este vorba despre condiții de preț asociate prestațiilor respective.

234. Privitor la abordarea cazurilor de tratament preferențial, practica instituțiilor comunitare arată<sup>133</sup> că o clauză contractuală de tipul „cel mai favorizat client” poate cauza probleme de concurență în sine dacă împiedică alți parteneri comerciali de a negocia prețuri sau condiții contractuale mai bune.

În determinarea unui comportament ca fiind sau nu discriminatoriu, numai pe baza diferențelor de preț sau de condiții contractuale oferite către doi sau mai mulți beneficiari care se găsesc în aceeași situație, din practica<sup>134</sup> instituțiilor europene s-au desprins următoarele caracteristici prezente, în parte sau în totalitate, în cazurile respective:

1. întreprinderea dominantă este un partener comercial inevitabil<sup>135</sup>, fie în sensul deținerii unui monopol *de facto*<sup>136</sup>, fie în sensul că utilizatorii/clientii săi nu au altă alternativă decât să negocieze cu întreprinderea respectivă privitor la o mare parte a resurselor necesare activităților lor. În vreme ce dominanța întotdeauna implică bariere la intrarea pe piață, situația în care un partener comercial nu are altă alternativă decât să negocieze cu compania dominantă privitor la toate sau la majoritatea resurselor necesare activităților sale, în mod cert mărește intensitatea efectului advers asupra acestui agent economic aflat în stare de dependență;
2. discriminarea trebuie să fie semnificativă, de exemplu, partea defavorizată trebuie să plătească semnificativ mai mult decât partea favorizată;
3. produsul/serviciul furnizat de către întreprinderea dominantă trebuie să reprezinte o proporție mare<sup>137</sup> în costul total al clientului respectiv. În aceste circumstanțe, discriminarea prin preț trebuie să aibă un impact direct și material asupra profitabilității clientului dezavantajat și asupra poziției sale concurențiale. Această condiție trebuie privită din perspectiva legăturii dintre totalitatea veniturilor obținute de către clientul respectiv și produsul/serviciul dominantului, fie luându-se în considerare posibilitatea beneficiarului respectiv de a-și diversifica sau nu oferta sa, fie verificându-se dacă, din diverse motive, clientul nu depinde în mod necesar de întreprinderea dominantă;
4. discriminarea trebuie să fie persistentă și să aibă o durată de timp suficient de lungă pentru a avea un impact semnificativ asupra activităților

<sup>133</sup> *The Law and Economics of Article 82 EC*, Jorge Padilla, Robert O'Donoghue, pag.575;

<sup>134</sup> *The Law and Economics of Article 82 EC*, Jorge Padilla, Robert O'Donoghue, pag.576 – 578;

<sup>135</sup> Cazul T-219/99 *BRITISH Airways plc v Commission* [2003] ECR II-5917, para.217;

<sup>136</sup> Cazul COMP/38/096, *Clearstream*;

<sup>137</sup> Cazul Soda-Ash/Solvay, OJ 1991 L 152/21, para.61;

beneficiarilor/clientilor defavorizați, de natură să genereze un efect cumulativ semnificativ asupra reclamantului.

Este notabil faptul că în fiecare asemenea caz de discriminare, întreprinderea dominantă a săvârșit și alte abuzuri. Astfel, în majoritatea cazurilor, comportamentul discriminatoriu al dominantului a fost unul de excludere a concurenților săi.

#### *7.5.2. Tratatamentul preferențial aplicat de către CNPR întreprinderii Infopress în raport cu Mailers și cu ceilalți parteneri comerciali*

235. Pornind de la faptele prezentate în plângerea înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS 104/17.10.2006, Consiliul Concurenței a considerat că, pentru a determina existența unui posibil tratament discriminatoriu, în prealabil, este necesară evaluarea relațiilor comerciale între Mailers, respectiv Infopress, pe de o parte, și Editura Reader's Digest (numită în continuare ERD), pe de altă parte.

##### 7.5.2.1. Activitățile economice desfășurate de către Infopress Group SA

236. Potrivit informațiilor furnizate<sup>138</sup>, Infopress are ca principal obiect de activitate tipărirea de publicații și alte materiale, această activitate reprezentând peste 80% din venitul grupului. În urma solicitării clienților acestei întreprinderi pentru serviciile de tipar ca Infopress să trimită o parte a materialelor tipărite către anumite liste de clienți, această întreprindere a devenit *intermediar* în sensul legislației din domeniul serviciilor poștale, furnizând astfel acestor clienți servicii de pregătire a trimerilor poștale și încheind în acest scop contracte cu CNPR privind furnizarea serviciului poștal Infadres. Ansamblul serviciilor de pregătire a trimerilor poștale pe care Infopress le prestează în calitate de *intermediar* este denumit de către această întreprindere serviciu de management al serviciilor poștale. Prin urmare, Infopress desfășoară activități concurente cu cele desfășurate de către Mailers.

##### 7.5.2.2. Comparatie a prestațiilor întreprinderilor Infopress și Mailers către întreprinderea Editura Reader's Digest

237. Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. DS/1538/07.11.2006, reprezentantul legal al ERD a precizat că motivele renunțării la serviciile prestate de către Mailers începând cu luna iunie 2006 și înlocuirea acestuia cu Infopress sunt următoarele:

1. discountul mai avantajos oferit de către Infopress;
2. termenele de plată mai avantajoase ale Infopress față de cele oferite de Mailers.

238. Piața serviciilor de pregătire a trimerilor poștale este o piață foarte sensibilă în ceea ce privește prețul. Dat fiind faptul că principalul client a lui Mailers la momentul deschiderii investigației era întreprinderea ERD, Consiliul Concurenței a considerat că este necesară compararea condițiilor contractuale oferite întreprinderii ERD de către Mailers și, respectiv, Infopress.

---

<sup>138</sup> adresa Infopress Group SA înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/1629/12.12.2008;

239. Menționăm că, anterior schimbării furnizorului de servicii de pregătire a trimiterilor poștale de către ERD, Mailers furniza<sup>139</sup> acestei întreprinderi următoarele servicii: servicii de procesare a comenzilor clienților, procesare plăți clienți, trimiteri poștale a pachetelor, depozitarea și manipularea produselor ERD, call center și telemarketing, gestionare corespondență clienți (acestea fiind furnizate și la nivelul anului 2009), precum și activități legate de expedierea poștală a materialelor publicitare (în perioada aprilie 2004 – iunie 2006).

240. ERD a precizat<sup>140</sup> că din gama activităților de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă, Infopress desfășoară numai activități de preluare și depunere în sistemul poștal a trimiterilor de materiale publicitare și a revistei ERD, fără a desfășura alte activități, deoarece plicurile sunt transmise către Infopress deja tipărite, împachetate și lipite, aceste operațiuni fiind realizate în alte state membre ale Uniunii Europene (inclusiv activitățile de tipărire). Astfel, activitățile<sup>141</sup> ce intră în serviciul de pregătire a trimiterilor poștale furnizate ERD de către Infopress constau<sup>142</sup> în: colectarea trimiterilor de la depozitele ERD și transportul la oficiile poștale indicate de CNPR, ocazional, servicii de tipărire și personalizare a materialelor promoționale către clienți, servicii de sortare finală (introducere în cutii/saci poștali în ordinea prescrisă de CNPR, aplicarea de coduri de bare) numai pentru materialele promoționale produse ocazional de către Infopress, rezolvarea unor reclamații referitoare la furnizarea serviciului poștal.

241. În opinia<sup>143</sup> ERD, deși există mai multe servicii componente, totuși nu se poate defini o piață distinctă pentru fiecare serviciu în parte, având în vedere că externalizarea acestor servicii are ca scop rapiditatea lanțului de pregătire și expediere, astfel încât o fragmentare a furnizorilor și responsabilităților ar fi ineficientă. Tocmai acesta este motivul pentru care majoritatea întreprinderilor prestează (la nivel național) întreaga gamă de servicii pregătitoare în vederea expedierii trimiterilor prin CNPR, categoriile de servicii fiind la dispoziția clienților, în funcție de cerințele și modul intern de organizare a acestora. În cazul ERD, politica la nivel de grup a determinat asigurarea serviciilor de pregătire din mai multe surse. ERD a menționat<sup>144</sup> că, deși poate accesa în nume propriu serviciile poștale standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres), beneficiind în mod direct de reducerile tarifare acordate de către CNPR, totuși, având în vedere volumul relativ mic al trimiterilor poștale expediate de această întreprindere în comparație cu volumele realizate de intermediari precum Infopress, ERD nu ar putea beneficia direct de obținerea din partea CNPR a aceluiași reduceri tarifare.

242. În vederea determinării impactului politicii tarifare a CNPR asupra competitivității Mailers și, respectiv, Infopress pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale, Consiliul Concurenței a analizat în mod comparativ condițiile contractuale oferite întreprinderii ERD de către Mailers<sup>145</sup> și, respectiv, de către Infopress<sup>146</sup>.

<sup>139</sup> adresa Editurii Reader's Digest România SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/8229/18.12.2009, pct.1, fila nr.1;

<sup>140</sup> adresa Editurii Reader's Digest România SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. DS/1110/14.12.2009, pct.2, fila nr.2;

<sup>141</sup> adresa Editurii Reader's Digest România SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/583/04.02.2010;

<sup>142</sup> în contracte acestea apar astfel: managementul bazei de date pentru sistemul poștal, al previziunii de trafic, sortării de adrese, întocmirii rutelor de distribuție, să asigure urmărirea distribuției materialelor la adresele menționate de ERD;

<sup>143</sup> adresa Editurii Reader's Digest România SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/8289/23.12.2009;

<sup>144</sup> adresa Editurii Reader's Digest România SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/583/04.02.2010;

<sup>145</sup> Anexele 2B și 2E la plângerea Mailers înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RS104/17.10.2006;

243. Din analiza condițiilor contractuale, rezultă că oferta Infopress cu privire la serviciile solicitate de ERD este net superioară ofertei Mailers pentru aceleași servicii în ceea ce privește tarifele aferente acestora, dar și în ceea ce privește termenele de plată, ceea ce a condus în mod firesc la încetarea contractului ERD cu Mailers și schimbarea acestui furnizor de servicii de pregătire a trimiterilor poștale cu Infopress.

244. Trebuie precizat că în cursul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație transmise Consiliului Concurenței în data de 30.11.2010, CNPR a opinat că limitarea analizei relațiilor cu un singur client (în speță ERD) poate servi doar ca un exemplu, fără a se putea trage concluzii generalizante pentru toți clienții.

Cu privire la acest aspect, menționăm că ERD este un client important din punct de vedere al volumelor generate, această întreprindere putând accesa direct reduceri tarifare din partea CNPR. De fapt, ERD era principalul client al Mailers. Astfel, analiza relațiilor contractuale dintre Infopress și Mailers, pe de o parte, cu ERD, pe de altă parte, pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor Infadres a constituit punctul de plecare în investigarea tratamentului preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress față de întreprinderea Mailers pentru furnizarea aceluiași serviciu poștal, în speță serviciul Infadres.

245. În consecință, Consiliul Concurenței a analizat măsura în care condițiile contractuale oferite întreprinderilor Infopress și Mailers de către CNPR, puteau permite întreprinderii Mailers realizarea unei oferte competitive de servicii către ERD, comparabile cu oferta Infopress.

#### 7.5.2.3. Descrierea relațiilor comerciale între CNPR și Mailers, precum și între CNPR și Infopress

246. Din analiza contractelor depuse de către părțile implicate a rezultat că relația comercială dintre Mailers și CNPR a evoluat după cum urmează:

1. Mailers a încheiat cu CNPR contractul nr. 220/CD/106/14.01.2003, având ca obiect prezentarea, prelucrarea și distribuirea de imprimate cu adresă – Infadres în sistem „TP”, valabil până la 31.12.2003, prelungit ulterior<sup>147</sup> prin acte adiționale până la 31.12.2007. Din datele furnizate de către CNPR și din cele declarate de Mailers, această societate comercială nu a mai apelat la serviciul Infadres prestat de CNPR din luna mai 2005 și până în martie 2007;
2. la data de 26.04.2005 Mailers a încheiat cu CNPR un alt contract, înregistrat la CNPR sub nr. 220/CD/5171/26.04.2005, având ca obiect prezentarea, prelucrarea și distribuirea trimiterilor de corespondență neprioritară simplă/recomandată, cu/fără confirmare de primire „AR” în sistem „TP”, valabil până la data de 31.12.2005, prelungit ulterior<sup>148</sup> prin acte adiționale până la 31.12.2007.

---

<sup>146</sup> Anexa nr.2 la adresa Editurii Reader's Digest România SRL înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/8229/18.12.2009;

<sup>147</sup> prin actul adițional nr. 220/CD/12961/09.12.2004 obiectul contractului a fost modificat, referindu-se la prezentarea, prelucrarea și distribuirea de Infadres în sistem TP, Infadres Plus în sistem TP și imprimate în sistem TP, durata fiind prelungită până la 31.12.2005; prin actul adițional nr. 220/CD/14288/09.12.2005 durata contractului a fost prelungită până la data de 31.12.2006. În data de 15.02.2007 între Mailers și CNPR a intervenit Actul Adițional nr. 220/CD/1.884/15.02.2007 privitor la prelungirea valabilității contractului nr. 220/CD/106/14.01.2003 privind prezentarea, prelucrarea și distribuirea de imprimate cu adresă – Infadres până la data de 31.12.2007.

<sup>148</sup> prin actul adițional nr. 220/CD/14295/09.12.2005 durata de valabilitate a contractului a fost prelungită până la 31.12.2006, prin actul adițional nr. 220/CD/117/05.01.2007 durata de valabilitate a contractului a fost prelungită până la 15.02.2007, prin actul adițional nr. 220/CD/1.907/15.02.2007 durata de valabilitate a contractului a fost

Condițiile contractuale de furnizare a serviciului Infadres și de corespondență comercială erau cele publice, aplicate tuturor întreprinderilor beneficiare ale serviciilor CNPR de pe piețele relevante ale serviciilor poștale standard de trimitere. Menționez că între CNPR și Mailers s-a încheiat un contract de comodat cu privire la cedarea de către Mailers către CNPR, cu titlu gratuit, a dreptului de folosință a unui spațiu deținut de Mailers, pentru desfășurarea activității în domeniul poștal, pe o perioadă inițială de un an, acesta fiind prelungit ulterior, în mod tacit.

247. În ceea ce privește relațiile comerciale dintre Infopress și CNPR, acestea au avut următoarea evoluție:

1. la data de 22.11.2004, între CNPR și Infopress s-a încheiat un contract de prestări servicii (înregistrat la CNPR – Direcția Regională de Poștă Brașov sub nr.210/34690/19.11.2004, respectiv la Infopress sub nr.616/22.11.2004), având ca obiect prezentarea, prelucrarea și distribuirea trimitărilor interne de corespondență neprioritară. Contractul a fost valabil până la data de 31.12.2005. Potrivit acestui contract, Infopress beneficia de o reducere tarifară de 15% pentru un număr de 250.001 de trimiteri prezentate lunar și sortate pe coduri poștale de distribuire;
2. în ziua de 20.01.2005, CNPR a încheiat cu Infopress Convenția-cadru de colaborare nr. 101/306/20.01.2005 referitoare la distribuirea produselor tipografice Infopress prin intermediul rețelei de unități teritoriale ale CNPR, urmând ca produsele tipografice Infopress și cantitățile de produse ce trebuiau distribuite, precum și condițiile de distribuire (inclusiv tarifele și reducerile tarifare aplicabile, precum și condițiile de plată a acestora) să fie individualizate prin acte adiționale;
3. la data de 21.03.2005, între CNPR și Infopress s-a încheiat Contractul de comodat nr. 300/732/21.03.2005 cu privire la cedarea de către Infopress către CNPR, cu titlu gratuit, a dreptului de folosință a unui spațiu deținut de Infopress, pentru desfășurarea activității în domeniul poștal, pe o perioadă inițială de 2 ani;
4. în ziua de 30.06.2005, între CNPR și Infopress s-a încheiat Actul<sup>149</sup> adițional 1 la Convenția-cadru de colaborare nr.101/306/20.01.2005, prin care această convenție a fost completată cu punctele 10 și 11 care stipulează că Infopress beneficiază de următoarele condiții contractuale:
  - a. reduceri de tarife<sup>150</sup> mai bune din partea CNPR decât cele prevăzute în oferta sa publică (cu 5% mai mari pe fiecare treaptă de volum decât cele din oferta publică), fiind introdusă o nouă treaptă de reduceri tarifare (de 32,5% în cazul efectuării trimitărilor pe reședință de județ/rest județ, respectiv de 37,5% în cazul efectuării sortării trimitărilor pe cod poștal) pentru volume mai mari de 3 milioane de trimiteri. Menționez că tarifele erau cele din oferta publică a CNPR;
  - b. trimiterile Infopress trebuiau expediate în regim Infadres – imprimat publicitar adresat, în sistem TP alocat *Centrului de prelucrare Odorheiul Secuiesc – Casa de Expediții*. Deși s-a solicitat CNPR să precizeze despre ce trimiteri este vorba (numai trimiteri de publicitate prin poștă sau și alte trimiteri, de exemplu de corespondență sau imprimate ce

---

prelungită până la 31.12.2007, fiind reglementată și obligația de plată care incumbă Mailers pentru serviciile CNPR, prin actul adițional nr. 220/CD/14.359/14.12.2007 durata de valabilitate a contractului a fost prelungită până la 29.02.2008;

<sup>149</sup> înregistrat la CNPR sub nr. nr.101/3759/30.06.2005 respectiv la Infopress sub nr.403/30.06.2005;

<sup>150</sup> punctul 11.3. din Actul adițional nr.101/3759/30.06.2005 la Convenția-cadru de colaborare (prin care Convenția – cadru de colaborare se completa cu punctele 10 și 11);

urmasu sa beneficieze de aceeași încadrare ca și trimerile de publicitate prin poștă), CNPR nu a furnizat nicio explicație referitoare la acestea;

- c. plata serviciilor postale se realiza în termen de 10 zile de la data emiterii facturii. Infopress nu era obligată să constituie vreo garanție bancară prin care să garanteze plata serviciului Infadres furnizat de CNPR;

în schimbul următoarelor obligații în sarcina Infopress:

- a. de a pune la dispoziția CNPR - Casa de Expediție a unui spațiu și dotare logistică în cadrul firmei în vederea recepționării, prelucrării și prezentării trimiterilor Infadres (în acest spațiu funcționând Casa de Expediții – Centru de prelucrare Odorheiul Secuiesc);
  - b. de a transporta pe cheltuiala proprie trimerile postale până la Centrele Regionale de Tranzit ale Direcțiilor Regionale de Poștă<sup>151</sup> ce aparțin CNPR;
5. la data de 14.07.2005, între CNPR și Infopress s-a încheiat Actul<sup>152</sup> adițional 2 la Convenția-cadru de colaborare nr.101/306/20.01.2005, prin care se stipulează că CNPR este de acord să aplice următoarea politică de prețuri în relația cu Infopress:
- a. reducerile tarifare acordate de către CNPR întreprinderii Infopress erau în cuantum de 32,5% în cazul efectuării trimiterilor pe reședință de județ/rest județ, respectiv de 37,5% în cazul efectuării sortării trimiterilor pe cod poștal, fiind uniforme (aceiași cuantum în fiecare lună) indiferent de volumele lunare depuse. Volumul lunar de trimiteri prezentat în sistem TP urma să fie înregistrat și contabilizat pe perioada de 15.08.2005 – 15.10.2006, astfel încât la sfârșitul acestei perioade, volumul să fie cel puțin egal cu 36 milioane de bucăți;
  - b. în cazul în care volumul de trimiteri menționat nu va fi asigurat, CNPR și-a rezervat dreptul de a acorda reducerile tarifare corespunzătoare volumului înregistrat, potrivit grilei de reduceri tarifare cuprinse în Actul adițional 1 la Convenția-cadru de colaborare, iar Infopress s-a obligat să achite diferențe între tariful achitat și tariful recalculat de către CNPR în situația dată, la care se va aplica o penalitate de 20%, exclusiv TVA.

Obligațiile Infopress rămăneau cele stipulate în Actul adițional 1. Prin Actul adițional 2, Infopress și CNPR s-au obligat să desemneze câte doi reprezentanți care să formeze o comisie cu rolul de a monitoriza traficul de trimiteri.

6. la data de 11.08.2005 CNPR a acordat Infopress un numar TP unic<sup>153</sup> pentru expedierea, începând cu 15.08.2005, atât în nume propriu, cât și în numele clienților săi, a următoarelor categorii de trimiteri postale:
- a. publicitate prin posta – Infadres (materiale de reclamă, marketing sau publicitate, care conțin mesaje identice, cu excepția numelui și adresei destinatarului),
  - b. imprimate (ziare, periodice, cărți, cataloage, hărți geografice, partituri muzicale),

<sup>151</sup> la punctul 27 din adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/1487/20.03.2007 se precizează că „distanțele pentru trimerile menționate se întind de la centrul de prelucrare Odorheiul Secuiesc până la 9 centre regionale de tranzit și în câteva puncte de tranzit ale Poștei Române situate în principalele centre urbane, acolo unde traficul justifică transportul expedițiilor”;

<sup>152</sup> înregistrat la CNPR sub nr. 101/4165/14.07.2005 respectiv la Infopress sub nr.428/14.07.2005;

<sup>153</sup> cu valabilitate pe durata 2005-2007, de forma 103/DEP/4055/2005-2007;



- c. trimiteri de corespondență simplă sau cu serviciile suplimentare „recomandat” și „recomandat + confirmare de primire”.

248. Din compararea condițiilor contractuale, rezultă că în raport cu Mailers Infopress beneficiază, în schimbul unor contraprestații, de condiții contractuale avantajoase. Consiliul Concurenței a evaluat echivalența contraprestațiilor Mailers și Infopress către CNPR.

#### 7.5.2.4. Evaluarea echivalenței contraprestațiilor Mailers și Infopress către CNPR

249. În cadrul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în aceeași dată, CNPR a susținut că nu se afla în prezența unor „prestații echivalente” din partea Infopress, respectiv Mailers.

Cu privire la acest aspect, din analiza conținutului contractelor încheiate de CNPR cu Mailers pe de o parte, respectiv cu Infopress, pe de altă parte, rezultă că CNPR furnizează celor două întreprinderi servicii identice. Singura deosebire dintre contraprestațiile Infopress și, respectiv, Mailers față de CNPR este că cea dintâi are obligația realizării unei prestații suplimentare, cea privitoare la transportul, pe cheltuiala Infopress, a trimerilor poștale până la Centrele Regionale de Tranzit ale Direcțiilor Regionale de Poșta ce aparțin CNPR.

În ceea ce privește obligația de punere la dispoziția CNPR - Casa de Expediție a unui spațiu și dotare logistică în cadrul Infopress în vederea recepționării, prelucrării și prezentării trimerilor Infadres, menționăm că această obligație este și în sarcina Mailers, fiind încheiat, de asemenea, un contract de comodat între CNPR și Mailers în acest scop.

250. Din comparația grilelor de reduceri tarifare acordate Infopress (prevăzute în Actul adițional 1) și respectiv Mailers (acestea din urmă fiind de altfel publicate pe pagina de internet a CNPR), se observă că acestea erau cu 5% mai mari în cazul Infopress decât cele acordate Mailers pentru prestarea aceluiași serviciu Infadres.

Ar rezulta că această obligație suplimentară a Infopress a fost evaluată de către CNPR la valoarea de 5% din quantumul valorii aferente volumului de trimeri poștale respectiv. Menționăm că ulterior datei de 01.03.2008, această obligație a fost evaluată<sup>154</sup> de către CNPR ca fiind de 1% din quantumul valorii aferente volumului de trimeri poștale respectiv, indiferent de treapta de reduceri tarifare în care se încadrează volumul respectiv, în condițiile în care se asigură de către beneficiar transportul până la Centrul Regional de Tranzit (CRT) destinație/punct de tranzit județean de destinație (minim 9 CRT-uri).

251. Însă prin Actul adițional 2 Infopress beneficia de maximul reducerilor tarifare prevăzut în Actul Adițional 1, indiferent de volumul lunar realizat, termenul de îndeplinire a condiției de volum fiind mai mare de 1 an.

Prin urmare, chiar dacă s-ar aprecia că Actul adițional 1 prevede un mecanism echitabil de remunerare a Infopress de către CNPR pentru îndeplinirea obligației suplimentare respective, totuși, prin Actul adițional 2 remunerarea Infopress de către CNPR pentru prestația suplimentară devine disproporționată chiar în raport de valoarea determinată de către CNPR prin Actul adițional 1. Astfel, acordarea în avans, pe un interval lung de timp, de reduceri tarifare maxime, indiferent de volumele lunare

<sup>154</sup> În contractele încheiate de către CNPR cu beneficiarii săi cu privire la serviciile poștale care constituie piețele relevante în această investigație, încheiate după 01.03.2008;

realizate, fără a se adăuga alte contraprestații în sarcina Infopress sau a se modifica cele existente, este de natură să constituie un avantaj concurențial semnificativ al întreprinderii Infopress în raport cu concurenții săi, conducând la posibilitatea Infopress de a stabili o strategie pe termen lung în ceea ce privește furnizarea serviciilor sale concurente cu cele ale lui Mailers. În consecință, având în vedere mecanismul de plată stabilit prin contractul dintre Infopress și ERD, rezultă că, condițiile contractuale oferite de către Infopress întreprinderii ERD sunt o reflectare directă a avantajului concurențial obținut de această întreprindere din partea CNPR, în raport cu Mailers, în ceea ce privește furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

252. Menționăm că, deși în Actul adițional 2 exista o obligație privind realizarea a 36 milioane de trimiteri în intervalul 15.08.2005 – 15.10.2006, din informațiile transmise<sup>155</sup> de către CNPR a rezultat că acest interval de monitorizare a fost extins la 15.08.2005 – 30.11.2006 (intervalul de monitorizare ulterioară fiind 01.12.2006 – 01.12.2007). De altfel, din datele transmise<sup>156</sup> de către CNPR precum și din facturile transmise Consiliului Concurenței cu privire la furnizarea serviciului Infadres întreprinderilor Infopress, Mailers și concurenților acestora, rezultă că în ceea ce privește cuantumurile reducerilor tarifare acordate, prevederile Actului adițional 2 au fost aplicate întocmai.

253. În cadrul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în aceeași dată, CNPR a susținut că nu este de acord cu concluzia Consiliului Concurenței privind existența unui avantaj concurențial semnificativ al Infopress față de Mailers ca urmare a tratamentului preferențial investigat. Astfel, Consiliul Concurenței nu a reținut faptul că discountul mai mare oferit Infopress se baza pe volumele mai mari pe care această întreprindere se angajase, sub rezerva plății unor penalități, să le genereze.

Consiliul Concurenței consideră că aceste observații ale CNPR nu sunt întemeiate, deoarece, potrivit Actului adițional 1 și a ofertei publice a acestei întreprinderi, reducerile tarifare se acordă în funcție de volum și gradul de sortare. Prin urmare, reducerile tarifare pe care trebuia să le obțină Infopress erau în funcție de volumele lunare prezentate. Astfel, avantajul concurențial semnificativ de care s-a bucurat Infopress nu era generat de reducerile tarifare care i se cuveneau potrivit grilei de reduceri tarifare prevăzute în Actul adițional 1 pentru volumele depuse (prezentate) la punctele de acces ale CNPR, ci de acordarea în avans, pe un interval lung de timp, de reduceri tarifare maxime, indiferent de volumele lunare realizate, fără a se adăuga alte contraprestații în sarcina Infopress sau a se modifica cele prevăzute în Actul adițional 1.

Mai mult, potrivit celor declarate de Infopress, deși trimiterile respective pe care le produce (în speță, reviste cu profil publicitar) au fost încadrate prin Actul adițional 1 în categoria poștală de trimiteri interne de publicitate prin poștă adresată – Infadres, totuși marea majoritate a trimiterilor pregătite nu are nici un element distinctiv, nefiind supuse unui proces de personalizare intrinsec, procedura de tipărire a adreselor neafectând materialul în sine. Astfel, pe ansamblu, produsul finit nu se aseamănă cu materialele de marketing direct care beneficiază de o personalizare intrinsecă la nivelul fiecărei unități adresate. De asemenea, destinatarii acestor trimiteri sunt

---

<sup>155</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5699/28.09.2009, pag.11, punctul ce cuprinde răspunsul CNPR referitor la punctul A6) din adresa Consiliului Concurenței nr.DS/1202/26.09.2008, dar și Anexa adresei CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5699/28.09.2009;

<sup>156</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței nr.RG/4218/05.08.2008 în Anexele 3.1- 3.5;

întreprinderi și nu persoane individuale sau clienți finali, așa cum este cazul trimiterilor de marketing direct.

Prin urmare, ar rezulta că trimiterile produse de Infopress au fost încadrate în mod artificial de CNPR ca fiind trimiteri Infadres.

254. Însă chiar dacă activitățile Infopress referitoare la revistele cu caracter publicitar adresate întreprinderilor nu ar fi activități propriu-zise de marketing direct, totuși, având în vedere că potrivit contractului încheiat cu CNPR, trimiterile Infopress sunt încadrate în categoria trimiterilor de publicitate prin poștă adresată (Infadres), rezultă că acest fapt permite Infopress să cumuleze volume respective la volumele de trimiteri de publicitate prin poștă adresată propriu-zise, astfel încât această întreprindere să poată obține reduceri tarifare mai mari decât cele pe care le-ar fi obținut în condițiile în care revistele cu caracter publicitar pe care le-a produs ar fi fost încadrate în altă categorie de trimiteri poștale (de exemplu, imprimate). Mai mult, având în vedere cerința CNPR impusă în sarcina Infopress de îndeplinire a unui volum minim anual de 36 milioane de trimiteri pentru menținerea cuantumului reducerilor tarifare (acordate lunar) la maximum prevăzut de grilă, rezultă că, în fapt, cumularea volumelor de trimiteri de publicitate prin poștă adresată (care fac obiectul serviciilor de marketing direct prin poștă) cu volumele de trimiteri poștale respective (revistele cu caracter publicitar) permitea Infopress îndeplinirea condiției de volum respective și astfel, obținerea reducerilor tarifare maxime.

Prin urmare, susținerile CNPR nu pot fi reținute în apărarea acestei întreprinderi.

#### 7.5.2.5. Respectarea de către CNPR a obligației de nediscriminare

255. În cursul cercetării prealabile (dar și în cursul procedurii de investigație), CNPR a afirmat că acest contract cu Infopress (în speță, Convenția - cadru și Actul adițional 1) a fost încheiat în cadrul unei strategii de dezvoltare a acestei companii. Prin această strategie, CNPR a urmărit încheierea de parteneriate în scopul obținerii de beneficii comerciale reciproce de către părțile contractante.

256. La solicitarea Consiliului Concurenței adresată CNPR de a preciza dacă:

1. oferta privind parteneriatul strategic în urma căreia s-a concretizat relația contractuală cu Infopress, a fost publică, cu menționarea canalului prin care aceasta a fost făcută publică, anexând documentul respectiv;
2. dacă oferta nu a fost publică, să arate atât criteriile care au stat la baza acestei oferte cât și cele care au stat la baza selectării potențialilor parteneri, furnizând și o listă care să conțină numele acestor societăți comerciale, adresele acestora și persoanele de contact respective;

CNPR a declarat că prin adresa nr. 101/2686/18.05.2005 a transmis către ARMAD<sup>157</sup> o ofertă pentru încheierea unor parteneriate strategice, pe considerentul că această asociație reunește cele mai importante firme de pe piața de marketing direct.

257. Din analiza acestei oferte, trimisă în copie Consiliului Concurenței, a rezultat că:

1. grila de reduceri tarifare prevăzută în oferta CNPR transmisă ARMAD prin adresa nr. 101/2686/18.05.2005 este identică cu grila de reduceri tarifare prevăzută în Actul adițional 1 încheiat între CNPR și Infopress;
2. erau obligatorii clauzele privind plata în cont avans a serviciilor poștale prestate de CNPR și, respectiv, constituirea unei scrisori de garanție bancară pentru

<sup>157</sup> ARMAD – Asociația Română de Marketing Direct;

bună execuție a contractului (menționăm că, potrivit prevederilor contractuale în vigoare la momentul respectiv, plata serviciului Infadres prestat de CNPR se realiza în termen de 3 zile lucratoare de la data primirii facturilor ce reprezintă contravaloarea serviciilor prestate, fără obligativitatea constituirii vreunei garanții bancare). Trebuie precizat că, potrivit celor<sup>158</sup> arătate de CNPR, modalitatea utilizată („Cont avans”) permite clienților acestei companii să acceseze serviciile poștale, chiar dacă la momentul încheierii contractului aceștia nu virează decât parțial sumele datorate pentru efectuarea serviciilor; ca măsură obligatorie însă, clientului i se solicită „scrisoare de garanție bancară” pentru a se evita situația neacoperirii în totalitate a sumelor prevăzute în contract. În opinia Consiliului Concurenței, acest sistem de plată este dezavantajos față de plata la termen, blocând resurse financiare ale întreprinderilor. În conjuncție cu alte facilități acordate preferențial unor întreprinderi (de ordin tarifar), impunerea acestui sistem de plată creează dezavantaje de ordin concurențial;

3. nu se stabilea obligativitatea executării de către beneficiar a vreunei contraprestații pentru a obține reducerile tarifare anexate la oferta și descrise mai sus.

258. Mailers a afirmat că oferta CNPR a fost interpretată chiar de către CNPR în sensul că oferta se adresează ARMAD și nu firmelor membre ARMAD, în mod individual. Astfel:

1. se alocă un TP unic pentru toți membrii ARMAD;
2. volumele membrilor ARMAD urmau să fie cumulate pentru acordarea de reduceri tarifare;
3. prezentarea trimiterilor de către toți membrii ARMAD în același loc.

259. Deși inițial CNPR nu și-a însușit<sup>159</sup> această interpretare, ulterior<sup>160</sup> CNPR a precizat că deși oferta a fost adresată ARMAD ca entitate care reprezintă interesele membrilor săi, decizia asupra modului în care ARMAD ar fi considerat că trebuie să răspundă la această ofertă aparținea exclusiv ARMAD.

260. Potrivit informațiilor furnizate<sup>161</sup> de Mailers, motivele pentru care nu a încheiat un contract ca urmare a ofertei respective sunt următoarele:

1. oferta nu face decât să reia tarifele în vigoare cu adăugarea unei singure trepte pentru „peste 3.000.000” de trimiteri pe lună. Deși pare avantajoasă, valorile cuprind de fapt reducerile tarifare aferente TP-ului electronic (5%), reducere tarifară care nu se acordă;
2. treapta nou introdusă „peste 3.000.000 de trimiteri Infadres” nu poate fi accesată, în condițiile în care, potrivit raportului anual al CNPR (2005), volumul total de trimiteri Infadres procesat de către CNPR este de aproximativ 50.000.000 de trimiteri, respectarea obligației de realizare a 36.000.000 de trimiteri anual (12\*3.000.000) fiind astfel imposibil de realizat de către un singur beneficiar;
3. este inacceptabil pentru Mailers să prezinte trimiterile împreună cu membrii ARMAD, în același loc, prin același contract;

<sup>158</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/1542/07.11.2006;

<sup>159</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/1542/07.11.2006;

<sup>160</sup> în răspunsurile înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1487/20.03.2007 și respectiv DS/665/16.07.2007;

<sup>161</sup> adresa Mailers înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/1533/06.11.2006;

4. condițiile financiare sunt apreciate de către Mailers ca fiind „înrobitoare”, date de implementarea sistemului „cont avans” și simultan a obligației de prezentare de către beneficiar a unei scrisori de garanție bancară. În plus, cuantumul prevăzut în scrisoarea de garanție bancară conduce la blocarea unor sume importante de bani (la un volum lunar de 3.000.000 de trimiteri Infadres, la care se acordă o reducere tarifară de 37,5%, suma s-ar ridica la valoarea de 937.500 lei).

261. În răspunsul său, ARMAD menționează că niciun membru ARMAD nu a încheiat contracte cu CNPR ca urmare a acestei oferte din urmă și transmite opinia unui membru al sau (Hit Mail Romania SRL) ce întărește cele afirmate de către Mailers și anume că oferta era adresată asociației ARMAD și nu membrilor asociației ARMAD, motiv pentru care Hit Mail Romania SRL nu a acceptat oferta respectivă. De asemenea, CNPR a precizat că oferta transmisă ARMAD nu s-a concretizat în încheierea de contracte cu niciun membru al acestei asociații.

262. CNPR a furnizat<sup>162</sup> Consiliului Concurenței un proiect de contract transmis Mailers în data de 28.02.2007, proiect ce a fost comparat de Consiliul Concurenței cu cel al Infopress. Astfel a rezultat că:

- a. atât în contractul Infopress cât și în proiectul de contract pilot al Mailers există obligații similare privitoare la transportul trimitărilor Infadres;
- b. spre deosebire de Infopress, Mailers trebuia să asigure, pe perioada derulării contractului, realizarea unui volum minim de 9 milioane de trimiteri de publicitate Infadres (un volum mediu lunar de 3 milioane de trimiteri). Așa cum s-a arătat mai sus, intervalul de timp în care se realiza monitorizarea volumelor prezentate de Infopress era mai mare de un an;
- c. reducerile tarifare oferite Mailers de către CNPR erau cele prevăzute în Actul adițional 1;
- d. Mailers trebuia să facă plata în termen de 3 zile lucrătoare după emiterea facturilor (aceasta fiind emise decadal, pentru plata contravalorii serviciilor prestate în decada anterioară emiterii facturii), iar Infopress în termen de 10 zile (fără a specifica lucrătoare sau nu) după emiterea facturilor (facturile fiind emise lunar). De asemenea, deși la punctul 20 din adresa RG/1487/20.03.2007 CNPR afirmă că o condiție pentru acordarea de reduceri tarifare similare cu Infopress beneficiarul trebuie să prezinte de asemenea o scrisoare de garanție bancară în valoare de comun acord stabilită cu prestatorul (CNPR), totuși asemenea condiție nu a mai fost stipulată în proiectul de contract transmis către Mailers.

263. Acest proiect de contract propus de CNPR a fost respins de Mailers, fiind prelungit contractul încheiat anterior (în 2003). Motivul principal<sup>163</sup> care a condus la respingerea acestui proiect de contract era dat de imposibilitatea Mailers de a realiza o medie lunară de 3 milioane de trimiteri Infadres, țintă de volum apreciată ca fiind imposibil de atins de un singur beneficiar, lucru cunoscut de către CNPR. În acest sens, precizăm că nici măcar Infopress nu a reușit realizarea constantă a unui volum lunar care să-i permită accesarea reducerilor tarifare maxime acordate de către CNPR, media lunară fiind atinsă după extinderea intervalului de monitorizare (intervalul inițial 15.08.2005 – 15.10.2006 a fost extins la 15.08.2005 – 30.11.2006,

<sup>162</sup> transmis echipei de investigație în Anexa 7 la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1487/20.03.2007;

<sup>163</sup> Prezentat în adresa Mailers înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/6218/25.11.2008, fila 2, punctul 5;

intervalul de monitorizare ulterioară fiind 01.12.2006 – 01.12.2007), acesta fiind cu mult mai mare decât cel acordat Mailers (de trei luni).

264. Prin urmare, contrar opiniei<sup>164</sup> CNPR, așa cum se observă din cele prezentate mai sus, oferta CNPR transmisă ARMAD și proiectul de contract propus întreprinderii Mailers nu conțin prevederi similare cu cele conținute în contractul încheiat de CNPR cu Infopress, în special în ceea ce privește prevederile cuprinse în Actul adițional 2. De asemenea, se relevă faptul că CNPR nu a făcut nici unei alte întreprinderi o ofertă similară cu cea conținută în Actul adițional 2 încheiat cu Infopress.

265. În concluzie, chiar dacă Mailers și-ar fi asumat obligații similare cu cele asumate de către Infopress, beneficiind astfel de condiții contractuale similare cu cele prevăzute în Actul adițional 1, în condițiile în care Infopress beneficia de condiții contractuale net favorabile prin Actul adițional 2 și având în vedere modul în care s-a realizat monitorizarea îndeplinirii obligațiilor respective de către CNPR, rezultă că Infopress beneficia de un avantaj concurențial semnificativ în raport cu Mailers. În aceste condiții, Mailers nu putea în mod obiectiv să ofere întreprinderii ERD condiții contractuale competitive, similare cu cele oferite de Infopress, chiar dacă ar fi fost beneficiarul unei oferte similare cu cea conținută în Actul adițional 1.

266. În ceea ce privește modul de comunicare a ofertelor pentru serviciile sale poștale, CNPR a precizat că acestea sunt adresate unor anumiți beneficiari/potențiali beneficiari, potrivit criteriilor interne de segmentare a acestora. Consiliul Concurenței a solicitat CNPR să precizeze care sunt criteriile de segmentare a clienților CNPR și grupele de clienți conform acestor criterii, precum și care sunt clienții care fac parte din aceste grupe. CNPR a afirmat că segmentarea clienților se face în funcție de dimensiunea economică a acestora. CNPR a adăugat că adresarea de oferte în mod direct companiilor pe care le are în vedere este mult mai eficientă decât dacă ofertele respective ar fi publice. De asemenea, CNPR a afirmat<sup>165</sup> că „din punctul nostru de vedere (n.n. CNPR), orice membru ARMAD care are un volum minim lunar de 3.000.000 de trimiteri poate beneficia de această ofertă. De asemenea, având în vedere analizele existente la nivelul companiei noastre în ceea ce privește clienții mari, oferta a fost transmisă potențialilor clienți care, din punct de vedere al volumelor generate, îndeplineau condițiile stipulate de CNPR. În acest fel, considerăm că oferta a fost făcută publică, ea fiind înaintată, justificat acelor clienți care se încadrau ca profil în segmentul de serviciu oferit de noi (vezi Anexa 6 la adresa 1487/20.03.2007).” Se observă că ofertele CNPR vizau clienții ce prezentau volume mari de trimiteri Infadres, Infopress fiind un astfel de beneficiar.

267. În cursul derulării procedurii de investigație, Consiliul Concurenței a solicitat contractele și facturile pentru serviciile poștale achiziționate de la CNPR de către următoarele întreprinderi: Mailers, Direct Marketing, OPS, Prietenii Cărții, Eurocor, Rentrop & Straton, IMP și Hit Mail. Astfel, până la data de 01.03.2008, concurenții Infopress, inclusiv Mailers, beneficiau de reduceri tarifare corespunzător volumelor realizate, prevăzute de oferta publică. În ceea ce privește termenele de plată, Mailers beneficia de plata la termen (în termen de 3 zile lucrătoare de la data primirii facturilor pentru contravaloarea serviciilor prestate), ulterior deschiderii investigației acest

<sup>164</sup> conținută la punctul 30 (ultima filă) a adresei de răspuns a CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1487/20.03.2007. Astfel, potrivit CNPR, „din analiza documentelor prezentate în Anexa 7, precum și din analiza actului adițional nr.101/3759/30.06.2005 la Convenția nr.101/306/20.01.2005 încheiat cu Infopress SA se poate observa că oferta adresată Mailers este similară cu cea adresată SC Infopress SA”;

<sup>165</sup> răspunsul la punctul 20 din adresa Consiliului Concurenței nr.DS/554/14.06.2007, cuprins în adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/665/16.07.2007;

sistem fiind înlocuit cu sistemul de plată în cont avans. Deși sistemul de plată „în cont avans” era aplicat de către CNPR și anterior anului 2005, totuși în perioada 2005 - 2007 CNPR a generalizat acest sistem de plată.

268. Sumarizând cele arătate mai sus, rezultă că:

1. Infopress este singura întreprindere care beneficiază din partea CNPR de condițiile contractuale prevăzute în Actul adițional 1 și Actul adițional 2 la Convenția-cadru încheiată cu Infopress. Astfel, Infopress este singura<sup>166</sup> întreprindere care beneficiază de reduceri tarifare și condiții de plată preferențiale din partea CNPR în raport cu ceilalți concurenți ai săi;
2. CNPR nu a oferit Mailers și nici celorlalte întreprinderi concurente cu Infopress, în mod real și neechivoc, aceleași condiții contractuale, în schimbul aceluiași obligații, ca și cele oferite întreprinderii Infopress. Transmiterea ofertei sale asociației ARMAD nu poate constitui o dovadă a respectării obligației de nediscriminare ce incumbă acestei întreprinderi.

269. Având în vedere poziția dominantă (de monopol *de facto*) pe care CNPR o deține în mod stabil pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, rezultă că începând cel puțin cu data de 14.07.2005 (momentul încheierii Actului Adițional 2) această întreprindere nu a respectat obligația de nediscriminare care îi incumbă potrivit *Legii concurenței*.

#### 7.5.2.6. Durata și întinderea tratamentului preferențial acordat de către CNPR întreprinderii Infopress în raport cu concurenții acestei întreprinderi

270. Deși în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009, CNPR s-a angajat într-o nouă practică de tratament discriminatoriu, de natură să conducă la extinderea poziției dominante a acestei întreprinderi de pe piețele relevante ale serviciilor poștale, pe piețele serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale, Infopress a fost singura întreprindere care a beneficiat, în continuare, de un tratament preferențial din partea CNPR în raport cu concurenții acestei întreprinderi.

Astfel, la data de 10.03.2008, între CNPR și Infopress s-a încheiat un nou contract (înregistrat la CNPR sub nr. 101/1243/07.03.2008 respectiv la Infopress Group sub nr.153/1.03.2008) prin care se modifică Convenția – cadru de colaborare nr. 101/306/20.01.2005, după cum urmează:

- a. în cazul serviciului Infadres, CNPR acorda reduceri tarifare astfel:
  - i. în cazurile în care beneficiarul (în speță Infopress), era și expeditorul trimiterilor poștale (proprietarul trimiterilor poștale), discountul se acorda beneficiarului prin consolidarea (cumularea) volumelor expedițiilor proprii;
  - ii. în cazurile în care expeditorul era altul decât beneficiarul, dar prezentarea se realiza prin intermediul beneficiarului, discountul se acorda acestuia, însă doar pentru volumul aferent expeditorului înscris pe trimitere;
- b. în cazul serviciului de corespondență comercială, CNPR acorda reduceri tarifare numai în cazul în care beneficiarul serviciului poștal de corespondență

<sup>166</sup> Un contract ce conține prevederi similare cu cele din Actul Adițional 1 a fost încheiat de CNPR și cu întreprinderea Tipo Direct SRL (înregistrat la CNPR sub nr. 101/7856/25.11.2005 și la Tipo Direct sub nr.308/28.11.2005, transmis echipei de investigație în Anexa 6 la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/1487/20.03.2007), însă contractul nu a fost operabil deoarece această întreprindere nu a putut îndeplini condițiile de volum cerute de CNPR prin contractul respectiv;

comercială era și expeditorul trimiterilor poștale (proprietarul trimiterilor poștale), respectiv titularul aprobării TP, prin consolidarea (cumularea) volumelor expedițiilor proprii;

- c. grila de reduceri tarifare era cea publică, aplicată tuturor beneficiarilor CNPR;
- d. termenul de plată a contravalorii facturilor emise de CNPR era de 10 zile lucrătoare de la data emiterii facturii.

271. Însă, din analiza facturilor a rezultat că și ulterior datei de 01.03.2008 Infopress beneficia de reduceri tarifare maxime (până în noiembrie 2008, inclusiv), acestea fiind acordate searat pe fiecare expeditor în parte. Menționăm<sup>167</sup> că începând cu luna martie a anului 2008, Infopress a beneficiat de reduceri tarifare de 3-4%, pentru volume (lunare) de trimiteri mai mici de 10.000 de trimiteri (chiar de ordinul sutelor și al miilor), dar și de reduceri tarifare de 40%. Prin urmare, politică tarifară a CNPR din perioada 01.03.2008 – 01.08.2009 nu a afectat Infopress; dimpotrivă, până în noiembrie 2008, inclusiv, a accentuat avantajul concurențial al acestei întreprinderi în raport cu concurenții săi.

272. În observațiile la raportul de investigație transmise de CNPR în data de 30.11.2010, această întreprindere a precizat că Infopress a beneficiat de acordarea discountului pe volum consolidat datorită respectării condiției impuse, și anume „titularul aprobării TP trebuie să fie expeditorul trimiterii poștale, având denumirea și adresa înscrise pe plic”. Ca element de dovadă, CNPR a transmis câteva probe (trimiteri).

Din analiza trimiterilor respective depuse de CNPR ca elemente de probă, a rezultat că, deși Infopress este menționat pe plic ca fiind *expeditor*, totuși, potrivit cadrului de reglementare (invocat, de altfel, de CNPR ca temei legal al politicii sale tarifare din intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009) care definește expeditorul ca fiind persoana care generează efectiv trimiterea poștală (acesta fiind proprietarul trimiterii), Infopress nu deține calitatea de expeditor. Prin urmare, se observă o inconsecvență a CNPR cu privire la modul de interpretare și utilizare a termenilor și definițiilor din cadrul de reglementare în relațiile cu partenerii săi comerciali, de natură să favorizeze Infopress față de ceilalți concurenți. Prin urmare, motivația dată de CNPR nu poate fi reținută în apărarea acestei întreprinderi.

273. Chiar dacă începând cu luna decembrie a anului 2008 (în ianuarie 2009 fiind acordate totuși reducerile tarifare maxime) Infopress nu a mai beneficiat de reducerile tarifare maxime indiferent de volumele prezentate, condițiile contractuale fiind cele publice<sup>168</sup>, din analiza facturilor și a documentelor transmise<sup>169</sup> Consiliului Concurenței de către CNPR a rezultat că, spre deosebire de concurenții săi, Infopress a beneficiat de reduceri tarifare în considerarea volumului lunar total obținut prin consolidarea (cumularea) volumelor lunare provenite de la toți expeditorii care utilizau serviciile Infopress de pregătire a acestor trimiteri de publicitate prin poștă adresată. Astfel, în intervalul de timp decembrie 2008 – august 2009 (01.08.2009 fiind momentul la care CNPR a renunțat la politica sa tarifară discriminatorie), Infopress a beneficiat din partea CNPR de reduceri tarifare mai mari decât concurenții săi. Menționăm că pe

<sup>167</sup> potrivit datelor din Anexa 7a) înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5859/01.10.2009, aceasta fiind o completare la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5699/28.08.2009;

<sup>168</sup> contractul de prestări servicii încheiat cu CNPR și transmis Consiliului Concurenței fiind același cu cel publicat de CNPR pe pagina sa de internet;

<sup>169</sup> în Anexele 7a) și 7b) înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5859/01.10.2009, acestea fiind completări la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5699/28.08.2009;



facturile întocmite de CNPR întreprinderii Infopress, aceste reduceri tarifare erau evidențiate în același cuantum, în considerarea volumelor fiecărui expeditor în parte. Așa cum se observă, acest tratament preferențial acordat Infopress reprezintă de fapt o continuare a tratamentului preferențial acordat Infopress în perioada iulie 2005 – martie 2008, având aceleași efecte asupra mediului concurențial de pe piața din amonte.

274. De asemenea, spre deosebire de concurenții săi, începând cu luna mai a anului 2009, Infopress a beneficiat de un tratament preferențial din partea CNPR în ceea ce privește reducerile tarifare pentru volumele de corespondență neprioritară (numită de CNPR și corespondență simplă) prezentate la punctele de acces ale CNPR, primind o reducere tarifară de 16 – 20 %, corespunzătoare volumului obținut prin consolidarea (însurubarea) volumelor generate de mai mulți expeditori (menționăm că reducerea tarifară acordată în luna iulie 2009 este mai mare decât cea corespunzătoare volumelor consolidate), cuantumul reducerii tarifare fiind menționat pe facturi ca fiind acordat în aceeași valoare fiecărui expeditor în parte.

275. Trebuie precizat că, deși până la momentul martie 2010 CNPR nu acorda<sup>170</sup> reduceri tarifare pentru volumele de trimiteri prezentate care făceau obiectul unor alte servicii poștale (în speță, serviciul *confirmare poștală de primire* sau serviciul *recomandat*) pe considerentul<sup>171</sup> că *operațiunile de verificare bucată cu bucată a trimiterilor (operațiuni impuse pentru trimiterile cu serviciile suplimentare asociate ce preupun tarife diferențiate) în activitatea de prezentare, ar anula costurile evitate implicate de respectarea condițiilor de sortare*, totuși, din analiza facturilor transmise<sup>172</sup> de către CNPR, a rezultat că, cel puțin în lunile august, octombrie și decembrie 2009, Infopress a primit reduceri tarifare și în considerarea volumelor lunare de trimiteri de corespondență care au făcut obiectul serviciilor poștale de trimitere la care a fost asociat serviciul poștal suplimentar *confirmare poștală de primire* (AR). Din analiza facturilor, ar rezulta că, cuantumul reducerilor tarifare a fost stabilit în urma consolidării (cumulării) atât a volumelor lunare de trimiteri de corespondență provenite de la mai mulți expeditori, cât și a volumelor de trimitere de corespondență care au făcut obiectul pachetului de servicii poștale „corespondență cu confirmare de primire”.

Cu toate că volumele lunare de trimiteri de corespondență care fac obiectul pachetului de servicii poștale „corespondență cu confirmare de primire” nu sunt semnificative (de ordinul miilor de trimiteri) în raport cu cele care fac obiectul serviciului poștal standard de trimitere de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor (de ordinul sutelor de mii sau al milioanele de trimiteri), totuși acest tratament preferențial este de natură să creeze, la volume mari de trimiteri, un avantaj suplimentar al Infopress față de concurenții săi pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale de corespondență, susceptibil de distorsionare a concurenței pe această piață relevantă.

#### 7.5.2.7. Efectele tratamentului preferențial acordat Infopress. Concluzii

276. Efectele acestui tratament preferențial se observă urmărind evoluția volumelor trimiterilor poștale Infadres prezentate la punctele de acces ale rețelei poștale a

<sup>170</sup> intenționând totuși reconsiderarea politicii de reduceri tarifare în sensul acordării de reduceri tarifare, atât pentru respectarea singulară a condiției de volum, cât și pentru respectarea cumulativă a condițiilor de volum și sortare;

<sup>171</sup> la secțiunea 2) *Delimitarea piețelor relevante* punctul b.ii) fila 5 a adresei CNPR înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010;

<sup>172</sup> factura nr.2885836CE / 31.12.2009 și factura nr.2885837CE / 31.12.2009 emise de CNPR beneficiarului său Infopress, anexate la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010;

CNPR. Analizând comparativ volumele<sup>173</sup> depuse de către Infopress în rețeaua poștală a CNPR, față de ceilalți concurenți ai acestei întreprinderi, rezultă că în intervalul de timp 2005-2009 această întreprindere a deținut ponderea cea mai mare din totalul volumelor trimiterilor de publicitate prin poștă care au făcut obiectul serviciului poștal Infadres furnizat de către CNPR, net superioară comparativ cu concurenții săi.

277. Prin urmare, tratamentul preferențial acordat de către CNPR întreprinderii Infopress a distorsionat concurența pe piața serviciului de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă, situată în amonte față de piața relevantă, prin faptul că ofertele Infopress adresate clienților acestei întreprinderi nu erau rezultatul nemijlocit al calității și diversificării serviciilor oferite în raport cu cele ale concurenților, ci rodul dobândirii unor avantaje concurențiale semnificative din partea furnizorului dominant de servicii poștale de pe piața relevantă, în speță CNPR. În consecință, deși Editura Reader's Digest a obținut reducerea costurilor sale în ceea ce privește serviciile poștale achiziționate prin întreprinderea Infopress, aceste reduceri nu sunt rodul unei oferte competitive a Infopress ca rezultat al unei concurențe efective pe piața serviciilor de pregătire, ci reflexia unui tratament preferențial al Infopress din partea CNPR în raport cu concurenții acestei întreprinderi, tratament care a distorsionat și restrâns concurența pe piața din amonte.

278. În ceea ce privește tratamentul discriminatoriu al CNPR săvârșit prin acordarea unui tratament preferențial întreprinderii Infopress, faptul că CNPR este prezentă, de asemenea, pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale (de corespondență, respectiv de publicitate prin poștă adresată) nu alterează în vreun fel concluziile referitoare la tratamentul discriminatoriu săvârșit de această întreprindere, analizat mai sus.

279. Având în vedere cele arătate mai sus, rezultă că tratamentul preferențial acordat de către CNPR întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi, săvârșită în intervalul de timp 14 iulie 2005 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, reprezintă o faptă anticoncurențială de tratament discriminatoriu ce intră sub incidența prevederilor art. 6 alin.(1) lit.c) din *Legea concurenței*, dar și o faptă anticoncurențială de excludere a concurenților CNPR de pe piața din aval (în speță piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată) ce intră, de asemenea, sub incidența prevederilor art. 6 alin.(1) din *Legea concurenței*.

280. În mod similar, tratamentul preferențial acordat de către CNPR întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi, în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009, pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice), constituie, de asemenea, o faptă anticoncurențială de tratament discriminatoriu ce intră sub incidența prevederilor art. 6 alin.(1) lit.c) din *Legea concurenței*, chiar dacă intervalul de timp în care a fost săvârșită această faptă este scurt comparativ cu tratamentul preferențial de pe piața serviciului Infadres. Astfel, având în vedere:

---

<sup>173</sup> transmise în Anexele 1.1 - 1.5 (cu privire la activitatea Casei de Expediție), precum și în Anexele 2.1 - 2.5 (cu privire la activitatea Infopress și Direct Marketing), raportate la cele transmise în Anexa 4.1 – 4.4 (cu privire la activitatea întreprinderilor OPS, Prietenii Cărții, Mailers, Rentrop & Straton și Hit Mail) ale adresei CNPR înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5443/13.10.2008;

1. unitatea în ceea ce privește subiectul activ (în speță, CNPR);
2. existența unei relații suficient de strânse, pe de o parte, între piețele pe care are loc fapta anticoncurențială de tratament preferențial, iar pe de altă parte, între piețele pe care se produc efectele acestei practici (în speță, acestea fiind economii de scop);
3. unitatea de rezoluție contravențională (fidelizarea marilor clienți, în speță Infopress);

se poate aprecia că, deși tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress de către CNPR este săvârșit pe ambele piețe relevante ale serviciilor poștale standard identificate, totuși suntem în prezența unei singure încălcări a *Legii concurenței*.

Prin urmare, tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi, săvârșită în intervalul de timp 14 iulie 2005 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, extins în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice) constituie o încălcare a prevederilor art. 6 alin.(1) lit. c) din *Legea concurenței*.

#### 7.5.2.8. Analiza circumstanțelor reliefate de practica comunitară care au determinat aplicarea art.102 din *Tratat* faptelor de tratament preferențial, similare cu cea săvârșită de CNPR

281. În prealabil, trebuie precizat că Infopress nu se regăsește în exact aceeași situație ca și ceilalți concurenți ai acestei întreprinderi în ceea ce privește raporturile comerciale cu CNPR pe piața relevantă a serviciului Infadres, existând în sarcina Infopress obligația suplimentară de transport a trimiterilor Infadres (descrisă mai sus). Cu toate acestea, chiar în ipoteza în care s-ar considera că reducerea tarifară suplimentară de 5% stabilită prin Actul adițional 1 ar compensa Infopress pentru costurile preluate de această întreprindere în ceea ce privește furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată de către CNPR, din perspectiva condițiilor contractuale prevăzute în Actul adițional 2 (prin care practic CNPR acorda întreprinderii Infopress reduceri tarifare suplimentare semnificative celor acordate deja prin Actul adițional 1, fără să existe o contraprestație a Infopress care să justifice aceste reduceri tarifare suplimentare) toți beneficiarii CNPR se află în aceeași situație în ceea ce privește condițiile de furnizare a serviciilor poștale Infadres.

282. În urma analizei întreprinse de Consiliul Concurenței asupra circumstanțelor reliefate de practica comunitară care au determinat aplicarea art.102 din *Tratat* faptelor de tratament preferențial, similare cu cea săvârșită de CNPR, a rezultat că, în primul rând, CNPR este un partener comercial inevitabil, cel puțin în sensul că utilizatorii/clientii săi nu au altă alternativă decât să negocieze cu această întreprindere privitor la o mare parte a resurselor necesare activităților lor de marketing direct prin poștă. Această concluzie rezultă și din faptul că această întreprindere deține în mod istoric o poziție dominantă (monopol *de facto*) pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere, poziție protejată de existența unor bariere semnificative la intrarea pe piețele relevante.

283. În al doilea rând, din analiza facturilor rezultă că discriminarea este semnificativă, partea favorizată, respectiv Infopress, plătiind semnificativ mai puțin decât ceilalți beneficiari ai CNPR pentru acest serviciu, urmare a tratamentului preferențial de care beneficiază această întreprindere din partea CNPR.

Cu privire la aceste aspecte, în cadrul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în aceeași dată, CNPR a susținut că nu au fost aduse dovezi cu privire la existența acestei circumstanțe, nefiind luate în considerare volumele generate, nefiind prezentate sume, costurile suplimentare suportate de Infopress, nu este analizată eventualitatea existenței unor penalizări ulterioare pentru nerealizarea volumelor, nefiind făcută nicio referire „nivelul de toleranță” în raport cu care să se realizeze evaluarea diferențelor de preț ca fiind abuzive.

Referitor la susținerile CNPR, precizăm că analiza întreprinsă de Consiliul Concurenței cu privire la tratamentul preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress a plecat de la prevederile Actului adițional 1 și ale Actului adițional 2, precum și de la facturile emise de CNPR pentru serviciile poștale furnizate întreprinderii Infopress. Dimensiunea acestui tratament preferențial este reflectată chiar de CNPR în documentele transmise Consiliul Concurenței cu privire la volumele și valoarea trimitărilor Infadres prezentate de Infopress în intervalul de timp iulie 2005 – august 2009, comparativ cu ceilalți concurenți, acestea fiind anexate la raportul de investigație. Mai mult, trebuie precizat că urmarea directă și imediată a acestui tratament preferențial a constat în migrarea principalului client al Mailers (Editura Reader's Digest) către Infopress.

În ceea ce privește costurile suplimentare suportate de Infopress, acestea au fost compensate potrivit prevederilor Actului adițional 2 prin acordarea unui discount suplimentar de 5% la cel acordat potrivit treptei de volum lunare realizate. Așa cum s-a arătat, ulterior, potrivit ofertei CNPR de la nivelul anului 2008, această întreprindere acorda o reducere tarifară suplimentară de 1% pentru preluarea de către beneficiar a activității de transport a trimitărilor poștale, în mod similar cu obligația de transport a trimitărilor poștale asumată de Infopress. Însă, chiar în ipoteza în care s-ar considera că reducerea tarifară suplimentară de 5% stabilită prin Actul adițional 1 ar compensa Infopress pentru obligația suplimentară a transportului trimitărilor poștale la Centrele Regionale de Tranzit ale CNPR, acest lucru nu mai este valabil din perspectiva condițiilor contractuale prevăzute în Actul adițional 2 (prin care practic CNPR acorda întreprinderii Infopress reduceri tarifare suplimentare semnificative celor acordate deja prin Actul adițional 1, fără să existe o contraprestație a Infopress care să justifice aceste reduceri tarifare suplimentare). Prin urmare, efectuarea unui calcul al costurilor suplimentare suportate de Infopress în relația contractuală cu CNPR este nerelevantă.

Așa cum s-a arătat, Infopress nu a putut realiza ținta de volum minim în intervalul de monitorizare specificat, astfel încât acesta a fost extins de CNPR, nefiind penalizat. Însă trebuie precizat că eventualele penalități pe care Infopress trebuia să le plătească CNPR pentru neîndeplinirea obligațiilor sale nu poate constitui un element care trebuie avut în vedere în determinarea caracterului anticoncurențial al tratamentului preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress și a efectelor acestui comportament pe piața din amonte. Oricum, litigiul dintre CNPR și Infopress, ca urmare a nerespectării condițiilor contractuale de către aceasta din urmă, a fost inițiat în data de 30.10.2008. De asemenea, din facturile transmise Consiliului Concurenței de către CNPR a rezultat că Infopress beneficia în continuare de serviciile CNPR, în aceleași condiții contractuale. Prin urmare, nu poate fi reținut ca fiind relevant acest aspect.

În ceea ce privește, stabilirea unui „nivel de toleranță” în raport cu care să se realizeze evaluarea diferențelor de preț pentru furnizarea serviciului Infadres către Infopress și respectiv Mailers, Consiliul Concurenței a considerat că nu este necesar acest lucru deoarece reducerile tarifare acordate în baza Actului Adițional 2 (pus în practică) erau cele maxime, indiferent de volumele prezentate și fără a exista vreo contraprestație din partea Infopress care să justifice nivelul acestor reduceri tarifare, fiind disproporționate chiar în raport cu propriile evaluări ale CNPR cu privire la contraprestațiile respective (cuprinse în Actul Adițional 1).

284. În al treilea rând, produsul/serviciul furnizat de către CNPR reprezintă o proporție mare în costul total al serviciilor de marketing direct prin poștă furnizate de către Infopress și respectiv de concurenții acestei întreprinderi (inclusiv Mailers). Reamintim faptul că activitatea întreprinderilor de marketing direct presupune și utilizarea serviciilor poștale. Este adevărat că aceste firme furnizează și alte servicii ce nu presupun legături comerciale cu CNPR (de exemplu servicii de call-center, programe de promovare prin utilizarea internetului, în cazul editurilor vânzare prin rețeaua de centre de vânzare cu amănuntul etc.), însă serviciile de marketing direct prin poștă nu au un grad de substituibilitate suficient de mare cu celelalte servicii de marketing direct, fiind mai degrabă complementare acestora. Astfel, piața serviciilor de marketing direct prin poștă reprezintă o piață distinctă de celelalte servicii de marketing direct. Serviciul de marketing direct prin poștă presupune integrarea serviciului de pregătire a trimerilor Infadres (piața din amonte) și a serviciului poștal Infadres (piața din aval). Serviciul poștal Infadres furnizat de către CNPR reprezintă o proporție semnificativă în costul total al clienților acestei întreprinderi (clienți numiți intermediari/integratori), pentru furnizarea serviciilor lor de marketing direct prin poștă. Astfel, conform celor declarate de către unele întreprinderi de marketing direct chestionate, ponderea costurilor serviciilor poștale în costul total al serviciului de marketing direct (pe unitatea de produs, în speță pe serviciul de marketing direct prin poștă care are ca obiect o trimitere de publicitate prin poștă adresată) a evoluat de la aproximativ 24-27% în anul 2004 la circa 77% în anul 2008 (sau chiar 82% potrivit declarațiilor unui intermediar). Mai mult, potrivit datelor transmise<sup>174</sup> de către CNPR, această evoluție a ponderii serviciilor poștale Infadres în totalul serviciului de marketing direct prin poștă furnizat de către CNPR este similară cu cea prezentată mai sus (de exemplu, pentru serviciul poștal care are ca obiect trimiterea Infadres de 20 g, această pondere a evoluat de la 53% în 2004, la aproximativ 82%). În aceste condiții, obținerea de reduceri tarifare joacă un rol foarte important în ceea ce privește activitatea întreprinderilor de marketing direct.

Cu privire la aceste aspecte, în cadrul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în aceeași dată, CNPR a susținut că nu există această circumstanță, nefiind îndeplinită condiția care conduce la apariția acesteia. Astfel, potrivit celor declarate de CNPR, Consiliul Concurenței a luat în considerare ponderea costurilor serviciilor poștale în totalul serviciului de marketing direct prin poștă, deși trebuia să ia în considerare ponderea costurilor serviciilor poștale în costurile totale (sau în veniturile totale) ale clientului CNPR.

Referitor la susținerile CNPR, precizăm că analiza întreprinsă de Consiliul Concurenței a relevat faptul că serviciul de marketing direct prin poștă este un serviciu distinct de orice alt serviciu de marketing direct, precum și de orice alt serviciu (call-

---

<sup>174</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/5699/28.09.2009, tabelul de la punctul 7 b) ce reprezintă evoluția costurilor aferente serviciilor de producere/pregătire a trimerilor de corespondență și trimerilor de publicitate prin poștă adresate Infadres efectuate de Casa de Expediție;

center, vânzări de carte, etc.). Având în vedere că analiza comportamentului unei întreprinderi dominante (în acest caz, CNPR) se realizează din perspectiva acțiunii acesteia pe piețele relevante și a efectelor acestui comportament pe piețele afectate, Consiliul Concurenței consideră că celelalte costuri ale beneficiarilor CNPR care nu au nicio legătură cu serviciul de marketing direct prin poștă (mai ales costurile totale, indiferent de natura activității economice desfășurate) nu sunt și nu pot fi relevante în acest caz. Cu toate acestea, trebuie avut în vedere faptul că întreprinderile de marketing direct oferă servicii de marketing direct prin poștă, precum și pachete de servicii de marketing direct ce includ aceste servicii. Din datele transmise de reclamantă a rezultat că ponderea serviciului de marketing direct prin poștă a fost cuprinsă între 12% și 70% la nivelul anului 2005, scăzând ulterior ca urmare a politicii de prețuri a CNPR.

285. În al patrulea rând, tratamentul discriminatoriu este persistent și are o durată de timp suficient de lungă (14.07.2005 – 01.08.2009) pentru a avea un impact semnificativ asupra activităților beneficiarilor/clientilor defavorizați, începând odată cu stabilirea relațiilor contractuale efective dintre CNPR și Infopress privitor la serviciul Infadres. Acest tratament preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress, în special cuantumul reducerilor tarifare și perioada de timp pentru care sunt acordate - indiferent de volumul lunar depus, este de natură să genereze un efect cumulativ<sup>175</sup> semnificativ asupra oricărei întreprinderi concurente care nu beneficiază de asemenea tratament preferențial.

286. În consecință, tratamentul preferențial acordat de către CNPR întreprinderii Infopress are ca urmare imposibilitatea concurenților întreprinderii Infopress de a replica în condiții de eficiență serviciul de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă furnizat de către Infopress. Faptul că Mailers a substituit serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres) cu serviciul poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces specializate ale rețelei poștale a CNPR de către intermediari și expeditori - persoane juridice (serviciul de corespondență comercială), accesând astfel reduceri tarifare mai mari decât ceilalți concurenții săi (în afară de Infopress), nu a permis acestei întreprinderi realizarea unei oferte competitive, similare cu cea a Infopress. În aceste circumstanțe, se poate aprecia că discriminarea prin preț, ca urmare directă a tratamentului preferențial acordat Infopress de către CNPR în raport cu concurenții acestei întreprinderi, a avut un impact direct și material asupra profitabilității clientului dezavantajat și asupra poziției sale concurențiale.

287. În cadrul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în aceeași dată, CNPR a precizat că o circumstanță necesară a fi analizată și probată de Consiliul Concurenței în vederea calificării tratamentului preferențial acordat Infopress ca fiind o încălcare a art.6 alin.(1) lit.c) din *Legea concurenței* și a art. 102 lit.c) din *Tratat*, o constituie existența altor abuzuri săvârșite de CNPR, simultan cu fapta de tratament preferențial investigată.

În opinia CNPR, practica discriminatorie în ceea ce privește acordarea reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului Infadres și a serviciului de corespondență comercială în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009 nu are un grad suficient de suprapunere cu fapta CNPR de tratament preferențial, neavând, de asemenea, vreo legătură cu această faptă din urmă. CNPR a menționat că în cazurile comunitare,

---

<sup>175</sup> În sensul cumulării efectelor pe o perioadă de timp;

discriminarea a fost folosită ca un instrument pentru obținerea altor scopuri, de regulă, excluderea concurenților și nu a constituit un scop în sine. Astfel, CNPR consideră că discriminarea prin preț nu este sancționabilă în sine, ci în momentul când este folosită pentru alt abuz, de exemplu, de excludere.

288. Cu privire la aceste aspecte, precizăm că în raportul de investigație s-a arătat faptul că acordarea unui tratament preferențial întreprinderii Infopress în raport cu concurenții acestei întreprinderi reprezintă o faptă anticoncurențială și din perspectiva efectelor asupra pieței serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (piața serviciului Infadres). Astfel, conform celor declarate de CNPR, acordarea unui tratament preferențial întreprinderii Infopress s-a realizat în considerarea dimensiunii volumului de trimiteri poștale prezentat de această întreprindere, în următoarele condiții:

1. asumarea de către Infopress a unor prestații suplimentare corespunzătoare unor operațiuni de pe fluxul tehnologic al serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (în speță, transportul de către Infopress, pe cheltuială proprie, a trimerilor poștale de la Odorheiul Secuiesc la centrele regionale de tranzit ale CNPR, punerea la dispoziția CNPR a unor spații ale Infopress);
2. realizarea unui trafic poștal minim.

289. Potrivit practicii instanțelor europene, dacă în general se consideră că sistemele de reduceri tarifare de cantitate legate exclusiv de volumul achizițiilor efectuate de la un producător/furnizor de servicii dominant nu au ca efect împiedicarea aprovizionării clienților acestui producător/furnizor de servicii de la concurenții săi, un sistem de reduceri tarifare legat de realizarea unui obiectiv de achiziții aplicat de un astfel de furnizor încalcă<sup>176</sup> art.102 din *Tratat*. Pe cale de consecință, punerea în aplicare a unui sistem de reduceri tarifare de fidelitate, care nu este întemeiat pe criterii de eficiență economică, ci este menit să împiedice achiziționarea de servicii/produse de la concurenții unei întreprinderi dominante, constituie un abuz de poziție dominantă datorită scopului sau efectului de excludere a concurenților de pe piețele respective, chiar dacă scopul sau efectele scontate nu au putut fi realizate.

290. Analiza întreprinsă de Consiliul Concurenței a relevat că reducerile tarifare acordate de CNPR întreprinderii Infopress nu erau întemeiate pe o contraprestație justificată din punct de vedere economic. De asemenea, acordarea reducerilor tarifare (inclusiv a acelor prevăzute în Actul adițional 1 și oferite altor concurenți ai Infopress, dar mai ales a celor prevăzute în Actul adițional 2) era condiționată de realizarea unui obiectiv, în speță a unui volum minim de servicii achiziționat de la CNPR. Acest tratament preferențial acordat Infopress are un efect de fidelizare a acestei întreprinderi, de natură să împiedice achiziționarea de servicii de la concurenții CNPR de pe această piață. Mai mult, CNPR intenționa să acorde și reduceri de fidelitate bazate pe vechimea relațiilor contractuale cu această întreprindere, ca parte a unui sistem de fidelizare a clienților în funcție de vechimea relațiilor comerciale cu CNPR privitoare la serviciile poștale de pe piețele relevante.

De fapt, conform declarațiilor<sup>177</sup> CNPR, dar și a considerentelor care au stat la baza încheierii contractelor dintre CNPR și Infopress, menționate în preambulul Convenției-cadru de colaborare și a Actului adițional 2, rezultă că, în realitate, acordarea

<sup>176</sup> a se vedea în acest sens hotărârea din 9 noiembrie 1983, Michelin/Comisia, 322/81, Rec., p.3461, punctul 71;

<sup>177</sup> răspunsul la punctul 20 din adresa Consiliului Concurenței nr.DS/554/14.06.2007, cuprins în adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.DS/665/16.07.2007;

reducerilor tarifare maximale în mod uniform de către CNPR a avut ca scop menținerea acestei întreprinderi ca utilizator al serviciului Infadres furnizat de CNPR.

291. În condițiile în care CNPR deține o poziție de monopol *de facto* pe această piață relevantă, protejată de barierele de ordin structural la intrare, acordarea de reduceri tarifare preferențiale întreprinderii Infopress, fără ca acestea să fie întemeiate pe criterii de eficiență economică, având în schimb caracterul/efectul unor reduceri de fidelitate, a avut ca efect închiderea acestei piețe relevante și menținerea în mod artificial a acestei poziții pe piață a CNPR, fiind imposibil unui concurent să relice oferta CNPR pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. Prin urmare, pe lângă distorsionarea concurenței de pe piața serviciului de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă, acest tratament preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress a avut și un efect de excludere a concurenților acestei întreprinderi de pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

292. În ceea ce privește practica discriminatorie a CNPR de acordare a reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului Infadres și a serviciului de corespondență comercială în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009, deși aceasta constituie o faptă distinctă față de tratamentul preferențial acordat Infopress în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009, a amplificat efectele anticoncurențiale ale tratamentului preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress, prin reducerea semnificativă a posibilității celorlalte întreprinderi de marketing direct de a furniza serviciile lor concurente cu cele ale Infopress. Acest aspect va fi abordat în cadrul analizei practicii discriminatorii a CNPR de acordare a reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului Infadres și a serviciului de corespondență comercială în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009.

293. În concluzie, se constată întrunirea în mod exhaustiv a circumstanțelor în care s-a intervenit la nivel comunitar în cazuri similare de tratament preferențial (de discriminare prin preț).

Cu toate acestea, trebuie precizat că potrivit prevederilor art. 3 din *Regulamentul nr. 1/2003*, „prezentul regulament nu împiedică statele membre să adopte și să aplice pe teritoriul lor o legislație națională mai strictă care interzice sau sancționează conduita unilaterală adoptată de întreprinderi.” În consecință, cu atât mai mult prevederile art.6 alin.(1) din *Legea concurenței* (inclusiv cele de la lit.c) pot fi interpretate și aplicate de Consiliul Concurenței într-un sens mai strict decât cele ale art.102 din Tratat. Cu alte cuvinte, pentru a se determina incidența art.6 alin.(1) lit.c) din *Legea concurenței* asupra faptelor de tratament preferențial (discriminare prin preț) nu este absolut necesar să se demonstreze întrunirea tuturor circumstanțelor analizate mai sus.

#### 7.5.2.9. Incidența prevederilor art.102 din Tratat asupra comportamentului CNPR pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (piața serviciului Infadres)

294. Având în vedere că tratamentul preferențial investigat a continuat și după 01.01.2007, în conformitate cu prevederile art. 3 alin. (1) din *Regulamentul Consiliului (CE) NR. 1/2003 din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a regulilor de concurență prevăzute la articolele 81 (actualmente 101) și 82 (actualmente 102) din Tratat* (actualmente *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*), precum și cu



prevederile art.6 alin.(2) din *Legea concurenței*, a fost verificată incidența prevederilor art.102 din *Tratat* asupra acestei practici a CNPR.

295. Așa cum s-a arătat mai sus, incidența art.102 din *Tratat* este condiționată de demonstrarea afectării comerțului dintre Statele Membre ca urmare a practicii anticoncurențiale investigate.

Având în vedere dimensiunea națională a acestei piețe, rezultă că această practică anticoncurențială a CNPR este de natură să afecteze comerțul între Statele Membre. Trimiterile de publicitate prin poștă pot fi originate de întreprinderi din alte State Membre, a căror activitate transnațională poate fi afectată prin restrângerea și distorsionarea concurenței. De asemenea, activitatea întreprinderilor specializate care oferă servicii de pregătire a trimiterilor, situate în alte State Membre, care doresc să se stabilească în România și/sau să furnizeze servicii pe piața românească, este afectată. Posibilitatea de a consolida trimiterile de publicitate prin poștă și de a obține reduceri tarifare este atractivă și pentru întreprinderile specializate, situate în alte State Membre. Prin urmare tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress de către CNPR în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009, față de Mailers și față de ceilalți concurenți, pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată constituie o barieră structurală la intrarea pe piața românească.

296. Având în vedere cele arătate mai sus, rezultă că tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress de către CNPR în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009, față de Mailers și față de ceilalți concurenți, pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, reprezintă o faptă anticoncurențială de tratament discriminatoriu ce intră sub incidența prevederilor art.102 din *Tratat*, dar și o faptă anticoncurențială de excludere a concurenților CNPR de pe piața din aval (în speță, piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată) ce intră, de asemenea, sub incidența prevederilor art. 102 din *Tratat*.

297. În ceea ce privește tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress de către CNPR în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice), luat individual, acesta ar putea fi considerat ca fiind un „caz trivial”<sup>178</sup> în care potrivit practicii instanțelor europene, fie nu se aplică amenzi, fie ar fi considerat<sup>179</sup> că nu reprezintă o încălcare a art.102 din *Tratat*.

Însă acest tratament preferențial este de fapt o extindere a tratamentului preferențial acordat Infopress în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009 pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, ce ar fi avut aceleași efecte pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice), și, respectiv, pe piața serviciului de pregătire a trimiterilor poștale de corespondență.

Prin urmare, tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi, săvârșită în intervalul de timp 14 iulie 2005 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, extins în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de

<sup>178</sup> Adică acela în care un abuz durează doar un interval scurt de timp și se renunță la el la scurt timp după descoperirea sa;

<sup>179</sup> General Motors, ECJ Nov. 13, 1975 ECR 1367, 1379 – 1380, 1976-1 CMLR 95, 110 (par.15-24);

corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice) constituie o încălcare a prevederilor art. 102 din *Tratat*.

298. Referitor la fapta de tratament preferențial acordat Infopress în raport cu concurenții acestei întreprinderi, în cadrul audierii din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație, CNPR a declarat că nu a avut un comportament abuziv, ci un comportament concurențial normal. Potrivit opiniei CNPR, numai o analiză atentă a faptelor prezentate poate face o distincție clară între un comportament permisibil din partea unei firma aflate în poziție dominantă, și dimpotrivă unul care este interzis, datorită faptului că este abuziv. În cadrul unei astfel de analize, sunt evaluate numeroase aspecte, din care trei sunt relevante în acest caz: practica obișnuită, existența unei intenții de excludere din partea CNPR, efectele directe sau indirecte asupra consumatorilor.

Astfel, potrivit CNPR, acordarea unor discounturi mai mari la volume mai mari este o practică obișnuită inclusiv la nivel mondial. De asemenea, acordarea unor reduceri tarifare diferite în funcție de volum unor clienți diferiți nu a avut un efect asupra consumatorilor. În ceea ce privește intenția de excludere, CNPR a citat parțial una din concluziile raportului de investigație, potrivit căruia tratamentul preferențial acordat Infopress nu a avut ca scop distorsionarea pieței din amonte.

299. Cu privire la primul aspect, așa cum s-a arătat mai sus, Consiliul Concurenței a arătat că reducerile tarifare acordate de CNPR întreprinderii Infopress nu erau întemeiate pe o contraprestație justificată din punct de vedere economic. De asemenea, acest tratament preferențial acordat Infopress a avut ca scop, dar și ca efect fidelizarea acestei întreprinderi, de natură să împiedice achiziționarea de servicii de la concurenții CNPR de pe piața serviciilor poștale standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. În condițiile unei poziții dominante, această practică a fost reținută ca fiind abuzivă.

300. În ceea ce privește al doilea aspect, trebuie precizat că promovarea intereselor consumatorilor se realizează prin asigurarea unui mediu concurențial normal pe piațe, în care se manifestă o concurență efectivă între întreprinderi. Însă așa cum s-a arătat, tratamentul preferențial acordat Infopress a condus la distorsionarea concurenței de pe piața din amonte (piața serviciului de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă), având totodată un efect de excludere a concurenților CNPR de pe piața din aval (în speță, de pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată).

Mai mult, deși Editura Reader's Digest a obținut avantaje de ordin financiar ca urmare a acestei practici a CNPR, totuși această distorsionare a concurenței de pe piața din amonte a creat premisele apariției în mod artificial a unei poziții dominante pe această piață. Astfel, datele transmise Consiliului Concurenței în cursul procedurii de investigație indicau o extindere a poziției dominante a CNPR de pe piața serviciului Infadres pe piața din amonte, cota medie anuală corespunzătoare volumului trimiterilor Infadres pregătite de sucursala CNPR – Casa de Expediții din volumul total de trimiteri care a făcut obiectul serviciului Infadres furnizat de CNPR având următoarea evoluție: în 2005 a fost de 22,3%, în 2006 a fost de 67,95%, în 2007 a fost de 66,59%, în anul 2008 de 72,51% iar în anul 2009 de 68,89%. De asemenea, volumele prezentate de către oricare din concurenții CNPR (prin sucursala sa specializată, Casa de Expediție) sunt semnificativ mai mici decât cele realizate de această întreprindere (sub 10%).

Însă cu ocazia audierii din data de 30.11.2010 și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în data de 30.11.2010, CNPR a precizat că partea covârșitoare a volumelor de trimiteri Infadres ce apar a fi fost procesate de Casa de Expediții sunt de fapt pregătite de către Infopress. Prin urmare, cu toate că CNPR este de asemenea prezentă pe piața din amonte, în intervalul de timp 2006 – 2009 Infopress deținea în mod stabil o cotă de piață de natură să instituie o prezumție de dominanță a acestei întreprinderi, în intervalul de timp respectiv, pe piața serviciului de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă.

301. Cu privire la ultimul aspect subliniat de CNPR în apărarea sa, precizăm că potrivit unei jurisprudențe constante<sup>180</sup> a instanțelor europene, „noțiunea de folosire în mod abuziv a unei poziții dominante este o noțiune obiectivă ce vizează comportamentele unei întreprinderi în poziție dominantă care sunt de natură să influențeze structura unei piețe unde gradul de concurență este deja redus tocmai din cauza prezenței întreprinderii respective și care, prin recurgerea la mijloace diferite de cele care guvernează o concurență normală între produse și servicii pe baza prestațiilor operatorilor economici, au ca efect crearea de obstacole în calea menținerii gradului de concurență existent încă pe piață sau în calea dezvoltării acestei concurențe”. Prin urmare<sup>181</sup>, comportamentul unei întreprinderi în poziție dominantă poate fi considerat abuziv, în sensul articolului 102 din *Tratat*, (ori de câte ori întrunește condițiile menționate), chiar în lipsa oricărei intenții ilicite. Așadar, argumentul CNPR potrivit căruia nu a urmărit producerea unui efect anticoncurențial nu este de natură a afecta calificarea juridică a situației de fapt<sup>182</sup>.

Ca atare, „intenția” unei întreprinderi dominante de a abuza (în sensul legislației privind concurența) nu este o condiție necesară a fi demonstrată pentru a stabili abuzul întreprinderii respective.

Trebuie remarcat faptul că CNPR nu a reținut continuarea ideii din raportul de investigație potrivit căreia faptul că tratamentul preferențial acordat Infopress a avut ca scop menținerea acestei întreprinderi ca și client al CNPR prin fidelizarea sa, efectul acestei practici fiind unul de excludere a concurenților CNPR de pe piața relevantă a serviciului Infadres.

#### *7.5.3. Politica CNPR de acordare a reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului Infadres și a serviciului de corespondență comercială aplicată în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009*

302. În general, reducerile tarifare sunt fundamentate pe costurile evitate în raport cu serviciul poștal standard care acoperă totalitatea serviciilor poștale de colectare, sortare, transport și livrare a trimiterilor poștale (Infadres sau de corespondență, după caz), acestea acordându-se în funcție de volum (numărul de trimiteri prezentate lunar la punctele de acces specializate ale rețelei poștale) și gradul de sortare.

O altă condiție de acordare a acestor reduceri tarifare constă și în obligația beneficiarilor de a prezenta trimiterile poștale (de publicitate prin poștă adresată - Infadres, sau de corespondență) la anumite puncte de acces specializate (oficii

<sup>180</sup> Hotărârea Hoffmann-La Roche/Comisia, punctul 49 de mai sus, punctul 91; a se vedea și Hotărârea din 30 septembrie 2003, Michelin/Comisia, punctul 132 de mai sus, punctul 54 și jurisprudența citată;

<sup>181</sup> Hotărârea Tribunalului din 1 aprilie 1993, BPB Industries și British Gypsum/Comisia, T-65/89, Rec., p. II-389, punctul 70. Acest argument este invocat și în cazul T-301/04 Clearstream v Comisia para.141;

<sup>182</sup> În acest sens a se vedea cazul T-301/04 Clearstream v Comisia para.142;

poștale) stabilite de către CNPR, puncte de acces care au capacitatea de a prelua și prelucra volume mari de trimiteri poștale.

Din datele și documentele furnizate<sup>183</sup> de către CNPR, precum și de către o parte a beneficiarilor acestei întreprinderi privitoare la politica de acordare a reducerilor tarifare pusă în aplicare de către CNPR după data de 01.03.2008, a rezultat că CNPR a schimbat modul de acordare a reducerilor tarifare aferente prestării serviciului poștal standard care are ca obiect trimerile interne de publicitate prin poștă Infadres. Astfel:

- a. în cazurile în care beneficiarul (în speță intermediarul/integratorul), este și expeditorul trimiterilor poștale (proprietarul trimiterilor poștale), discountul se acordă beneficiarului prin consolidarea (cumularea) volumelor expedițiilor proprii;
- b. în cazurile în care expeditorul este altul decât beneficiarul, dar prezentarea se realizează prin intermediul beneficiarului, discountul se acordă acestuia, însă doar pentru volumul aferent expeditorului înscris pe trimitere.

Prin urmare, potrivit acestui sistem de de reduceri tarifare, implementat de altfel începând cu data de 01.03.2008, acordarea reducerilor tarifare se face lunar, în funcție de gradul de sortare, *separat pe fiecare expeditor în parte, deci fără a se consolida (cumula) volumele tuturor expeditorilor prezentate de către același intermediar* (numit de către CNPR și integrator).

303. De asemenea, din datele și documentele<sup>184</sup> furnizate de către CNPR, precum și de către o parte a beneficiarilor privitoare la politica de acordare a reducerilor tarifare pusă în aplicare de către CNPR după data de 01.03.2008, a rezultat că CNPR a schimbat modul de acordare a reducerilor tarifare aferente prestării serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență comercială către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice).

Astfel, CNPR acorda reduceri tarifare numai în cazul în care beneficiarul serviciului poștal de corespondență comercială era și expeditorul trimiterilor poștale (proprietarul trimiterilor poștale), prin consolidarea (cumularea) numai a volumelor expedițiilor proprii.

304. Acest comportament al CNPR a fost precedat de intenția acestei întreprinderi de a acorda reduceri tarifare numai expeditorilor (proprietarii trimiterilor poștale), motivat de faptul că aceștia sunt cei care generează în mod efectiv trimerile poștale. Astfel, prin adresa<sup>185</sup> Direcției Comerciale – Departament Vânzări nr. 104/189/13.02.2008, CNPR informa beneficiarii săi cu privire la intenția de schimbare a politicii de acordare a reducerilor tarifare pentru trimerile de corespondență și publicitate Infadres, începând cu 03.03.2008 prin luarea următoarelor măsuri:

1. redefinirea sistemului de francare astfel încât titularul aprobării TP trebuia să fie expeditorul trimiterii poștale (având denumirea și adresa înscrise pe plic) și nu întreprinderea de marketing direct care prezintă trimerile de publicitate Infadres respective la punctele de acces ale rețelei CNPR;
2. acordarea, numai pe bază contractuală, de reduceri tarifare numai expeditorului (titularul al aprobării TP) și nu întreprinderilor de marketing direct care generează efectiv aceste trimeri de publicitate (reducerile tarifare fiind

<sup>183</sup> adresa nr.104/407/25.03.2008 a Direcției Comerciale – Departamentul Vânzări a CNPR către partenerii săi comerciali; adresa nr.220/CD/3.443/13.03.2008 a Serviciului Vânzări - CNPR către Mailers; Actul Adițional nr.1 la Contractul nr.101/10472/31.12.2007 și nr.3830/17.12.2007 încheiat între CNPR și Hit Mail România SRL;

<sup>184</sup> adresa nr.104/407/25.03.2008 a Direcției Comerciale – Departamentul Vânzări a CNPR către partenerii săi comerciali; adresa nr.220/CD/3.443/13.03.2008 a Serviciului Vânzări - CNPR către Mailers Actul Adițional nr.1 la Contractul nr.101/10472/31.12.2007 și nr.3830/17.12.2007 încheiat între CNPR și Hit Mail România SRL;

<sup>185</sup> transmisă echipei de investigație de către Mailers, ca anexă (Anexa 6) la adresa sa înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/843/18.02.2008;

stabilite în funcție de volumul lunar și gradul de prelucrare preliminară a trimiterilor de publicitate prin poștă, fiind introduse și reducerile tarifare de fidelitate al căror quantum era);

3. CNPR a introdus două noi reduceri tarifare suplimentare:
  - a. pentru transport asigurat de client până la Centrul Regional de Tranzit destinație/punct de tranzit județean de destinație (în quantum de 1%) și
  - b. pentru fidelitate (quantumurile acestei reduceri tarifare din urmă fiind stabilit pe baza duratei relației contractuale cu CNPR);
4. reconfigurarea grilei de reduceri tarifare, atât pentru serviciile de trimiteri de publicitate prin poștă Infadres, cât și pentru serviciile de trimiteri de corespondență.

#### 7.5.3.1. Motivația CNPR cu privire la politica sa de acordare a reducerilor tarifare pe cele două piețe relevante (piața serviciului Infadres și piața serviciului de corespondență comercială)

305. Consiliul Concurenței a solicitat CNPR să transmită motivarea acestei noi abordări a politicii sale tarifare, împreună cu date de piață în ceea ce privește piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (piața serviciului Infadres). Conform celor prezentate de CNPR în răspunsul<sup>186</sup> său, politica comercială a acestei companii s-a bazat pe acordarea unor facilități tarifare în scopul atragerii de noi clienți și acordarea unor reduceri tarifare suplimentare de fidelitate, în scopul menținerii și fidelizării clienților actuali. De asemenea, sistemul (de reduceri tarifare) a fost definit cu mult timp în urmă și răspundea nevoilor pieței la acel moment (volume mici de trimiteri, clienți puțini „sub umbrela firmelor de marketing direct”), ulterior devenind inefficient din punct de vedere al controlului expedițiilor pe flux și a altor aspecte care aduc deservicii CNPR (fără a fi precizate) ca urmare a dezvoltării economiei pe ansamblu și a noilor întreprinderi.

306. Ulterior, CNPR a precizat că, de fapt, politica sa tarifară a fost generată și de solicitările clienților intermediarilor (integratori, întreprinderi de marketing direct) adresate CNPR de a încheia contracte tripartite pentru soluționarea unor aspecte legate de TVA, dar și de a beneficia de transparență în ceea ce privește reducerile tarifare convenite volumului expedițiilor proprii, chiar înainte de schimbarea politicii tarifare.

307. CNPR a invocat în mai multe rânduri faptul că întâmpină dificultăți în a concura la licitații privind furnizarea de servicii de pregătire a trimiterilor poștale deoarece firmele de marketing direct sau de „mail management”, prin agregarea clienților lor și consolidarea volumelor acestora, accesează discounturile maxime ale CNPR pentru serviciile poștale de trimitere de corespondență și de trimitere de publicitate prin poștă, acestea având posibilitatea ofertării unui preț mai mic, în timp ce Casa de Expediții și Fabrica de Timbre iau în calcul tariful integral al trimiterii, diminuat doar cu reducerile tarifare aferente volumului clientului care a deschis licitația, neputând beneficia de reduceri tarifare bazat pe consolidarea volumelor clienților proprii. În aceste condiții, având în vedere modul de funcționare al piețelor, în opinia CNPR, acordarea reducerilor tarifare în mod neconsolidat (separat pe fiecare expeditor în parte) ar fi una echitabilă.

---

<sup>186</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/1303/14.03.2008, punctul 1;

308. Având în vedere această politică tarifară a CNPR, Consiliul Concurenței a avertizat CNPR cu privire la faptul că această întreprindere este susceptibilă de deținerea unei poziții dominante pe piața serviciilor de trimitere de publicitate prin poștă – Infadres, fiind investigată cu privire la comportamentul său pe această piață. Astfel, în contextul deținerii unei poziții dominante, politica comercială a unui agent economic poate conduce la încălcarea *Legii concurenței*, prin:

1. oferirea de reduceri, discounturi și bonusuri unui client (cum ar fi de exemplu reducerile de fidelitate) care nu reflectă în mod fidel reducerea costurilor agentului economic în cauză, având ca unic scop sau ca efect excluderea sau restricționarea concurenței;
2. refuzul de a trata, precum și impunerea unor condiții contractuale<sup>187</sup> inechitabile (inclusiv impunerea de clauze contractuale ce au efect retroactiv);
3. acordarea de condiții contractuale speciale avantajoase unor categorii particulare de clienți sau oferirea de condiții contractuale mai bune, în detrimentul altor clienți și crearea de dezavantaje concurențiale diverșilor parteneri comerciali.

309. CNPR s-a repliat<sup>188</sup> ulterior, modificând abordarea inițială a noii sale politici tarifare, comunicând totodată beneficiarilor săi că, datorită investigației Consiliului Concurenței asupra acestei întreprinderi (ca urmare a plângerilor înaintate acestei instituții), este în imposibilitate de a aplica discount-ul de fidelitate până la finalizarea investigațiilor.

310. În ceea ce privește motivele CNPR referitoare la politica sa tarifară prezentate mai sus, acestea sunt nejustificate din punct de vedere economic, din următoarele considerente:

1. tarifele speciale acordate de către CNPR sunt publice (și au fost publice, cu excepția tarifelor speciale acordate întreprinderii Infopress) ceea ce permite o estimare ușoară a oricărui client cu privire la beneficiile externalizării activităților de pregătire a trimerilor poștale. Prin urmare, încheierea de contracte tripartite, inclusiv cu clienții intermediarilor, nu poate fi justificată în vreun fel. De altfel, nici documentele<sup>189</sup> depuse de CNPR ca anexă la răspunsul acestei întreprinderi la chestionarul Consiliului Concurenței nu a relevat o concluzie diferită;
2. acestei întreprinderi îi incumbă obligațiile de transparență<sup>190</sup> și de nediscriminare<sup>191</sup> în ceea ce privește tarifele speciale (tarifele și reducerile tarifare) și condițiile asociate acestora;
3. cadrul de reglementare comunitar și, ulterior (de la finele lunii decembrie a anului 2008) cel național din domeniul serviciilor poștale precizează expres că reducerile tarifare se acordă în considerarea costurilor evitate și nu în considerarea calității întreprinderii care depune trimiterile respective la punctele de acces specializate ale rețelei poștale. Prin urmare, grila de reduceri tarifare trebuie realizată astfel încât aceasta să reflecte „costurile evitate în raport cu

<sup>187</sup> inclusiv, și nelimitativ, referitoare la tarife, reduceri tarifare, termene de plată;

<sup>188</sup> adresa Direcției Comerciale – Departament Vânzări nr. 104/407/25.03.2008;

<sup>189</sup> e-mail-urile atașate ca anexa la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/2567/20.04.2010;

<sup>190</sup> în calitate de furnizor de serviciu universal pentru serviciile poștale incluse în sfera serviciului universal;

<sup>191</sup> dat fiind, pe de o parte, poziția pe piețele serviciilor poștale pe care o deține, iar pe de altă parte, obligațiile care îi incumbă ca în calitate de furnizor de serviciu universal din domeniul serviciilor poștale;

serviciul standard care acoperă totalitatea prestărilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale”;

4. CNPR beneficiază de *dreptul rezervat* instituit de autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale în vederea compensării costului net ce incumbă CNPR pentru furnizarea serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal. Prin urmare, CNPR nu poate susține că acțiunea intermediarilor/integratorilor ar prejudicia în vreun fel posibilitatea sa de îndeplinire a obligațiilor legate de furnizarea serviciului universal.

311. De asemenea, în raport cu concurenții săi de pe piața din amonte, CNPR beneficiază de un avantaj concurențial dat de faptul că, începând cu 2 aprilie 2007, serviciile poștale standard de trimitere care au ca obiect trimerile Infadres și de corespondență sunt scutite de plata TVA. Astfel:

1. în timp ce CNPR nu mai aplică TVA pentru tariful serviciului poștal standard (de trimitere internă de corespondență neprioritară<sup>192</sup> sau de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată) ca fiind servicii incluse în sfera serviciului universal, intermediarii/integratorii, în calitate lor de plătitori de TVA, trebuie să aplice TVA la refacturarea către clienții lor a serviciilor poștale de care beneficiază (furnizate fie de CNPR, fie de către un furnizor alternativ de servicii poștale), rezultând un cost cu 19% mai mare pentru clienții acestor integratori decât dacă ar apela în mod direct la CNPR. Din informațiile transmise Consiliului Concurenței, rezultă că această situație creează un dezavantaj major al integratorilor față de CNPR cel puțin în cazul clienților societăți bancare și de asigurări, deoarece acestea nu sunt plătitoare de TVA și evidențiază suma totală facturată de prestatorii lor cu TVA ca și cheltuială;
2. având în vedere creșterea constantă a tarifelor serviciilor poștale în raport cu serviciile de pregătire a trimerilor poștale de corespondență și Infadres (în cazul furnizării în mod integrat a celor două servicii, costurile serviciilor poștale reprezentau 24 - 27% în anul 2004, în 2006 între 35% și 60% din totalul costurilor, în 2007 între 65%, iar în anul 2008 circa 72 - 77% din totalul costurilor sau chiar 82%, potrivit declarațiilor unui intermediar), există posibilitatea CNPR de a oferi tarife mai mici decât concurenții săi, cel puțin în ceea ce privește furnizarea serviciilor de pregătire a trimerilor poștale în mod integrat cu serviciile poștale corespunzătoare;
3. pentru orice client (întreprindere), absența TVA în ceea ce privește serviciile poștale standard de trimitere Infadres sau de corespondență neprioritară furnizate de către CNPR semnifică o mobilizare a resurselor financiare mai mică în ceea ce privește serviciile poștale respective, deci un avantaj clar al CNPR față de intermediarii/integratorii în relația cu beneficiarii.

312. Mai mult, din datele transmise Consiliului Concurenței<sup>193</sup>, rezultă că în ceea ce privește serviciile integrate de corespondență, CNPR are o ofertă de servicii prin care, în cazul furnizării integrate a serviciului de pregătire a trimerilor de corespondență, beneficiarii pot obține reduceri tarifare pe întregul pachet (servicii poștale și servicii de pregătire) cuprinse între 10% (acordate de Directorul General Adjunct) și 20% (acordate de directorul General), dar și peste 20% (acordate de Consiliul de Administrație). Având în vedere că CNPR deține o poziție de monopol *de facto* pe

<sup>192</sup> numită anterior și corespondență „simplă”;

<sup>193</sup> adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010, descrierea politicii tarifare a pachetului de servicii de poștă hibridă, de la pagina 8 a acestei adrese;

piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor, o asemenea politică de preț pe o piață din amonte este de natură să fie discriminatorie în raport cu concurenții CNPR, putând constitui, în măsura în care este aplicată, și o practică de prețuri de ruinare.

313. Prin urmare, Consiliul Concurenței consideră că susținerile CNPR cu privire la dificultățile întâmpinate la licitațiile ce au ca obiect serviciile integrate nu sunt întemeiate. Menționăm că, din datele furnizate Consiliului Concurenței, singurul intermediar (întreprindere de marketing direct) care a accesat reducerile tarifare maxime este Infopress. De altfel, nici măcar această întreprindere nu a reușit realizarea constantă a unui volum lunar care să-i permită accesarea reducerilor tarifare maxime acordate de către CNPR.

#### 7.5.3.2. Analiza cadrului de reglementare incident modului de acordare a reducerilor tarifare. Intervenția Consiliului Concurenței

314. CNPR a declarat Consiliului Concurenței că intenția de acordare a reducerilor tarifare expeditorilor și nu integratorilor, se bazează pe prevederile OG nr.31/2002, cu modificările și completările ulterioare, și ale *Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației nr. 2858 din 7 august 2007 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale* (numită în continuare *Decizia ANRCTI nr. 2858/2007*) care, alături de condițiile legate de conținutul și marcajul distinctiv al trimiterii, precum și cele privitoare la numărul minim de trimiteri:

1. definesc expeditorul ca fiind persoana care generează efectiv trimiterea poștală și
2. stabilesc că *depunerea trimiterilor la același punct de acces, de către același expeditor* sunt condiții de furnizare a serviciului de publicitate prin poștă (serviciu numit și *Infadres* de CNPR și beneficiarii săi).

Astfel, în opinia CNPR definiția legală a *serviciului de publicitate prin poștă* prevăzută în *Decizia ANRCTI nr. 2858/2007* consacră condiția ca trimiterile poștale respective să fie „depuse în același punct de acces, de către același expeditor, prin aceeași expediție”.

315. *Directiva 2002/39/CE de modificare a Directivei 97/67/CE privind continuarea deschiderii spre concurență a serviciilor poștale ale Comunității* (numită în continuare *Directiva Serviciilor Poștale*) prevede la articolul 12 aliniatul 5 că: „de câte ori prestatorii de servicii universale aplică tarife speciale, de exemplu pentru serviciile prestate pentru întreprinderi, corespondență internă masivă sau colecători de corespondență de la mai mulți clienți, aceștia aplică principii de transparență și nediscriminare cu privire atât la tarife, cât și la condițiile aferente. Tarifele iau în considerare costurile evitate în raport cu serviciul standard care acoperă totalitatea prestărilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale și, alături de condițiile aferente, se aplică atât relațiilor dintre terți, cât și relațiilor dintre terți și prestatorii de servicii universale care oferă servicii echivalente. Aceste tarife sunt, de asemenea, la dispoziția particularilor care folosesc serviciile poștale în condiții similare”. Prin urmare, din textul *Directivei* se observă că tarifele speciale (adică tarifele rezultate în urma aplicării reducerilor tarifare corespunzătoare volumului și gradului de sortare respectiv) nu se acordă în funcție de calitatea persoanei care introduce trimiterile în rețeaua poștală (de expeditor – proprietarul trimiterilor, sau de intermediar/integrator – persoană care



presează servicii de pregătire în beneficiul proprietarului trimiterilor poștale, în speță expeditorului), ci în funcție de costurile evitate în raport cu serviciul standard care acoperă totalitatea prestațiilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale, lucru confirmat și de către CNPR.

316. Cadrul legislativ național primar (în speță, OG nr.31/2002, cu modificările și completările ulterioare) nu operează o distincție în ceea ce privește originea trimiterilor poștale în vederea acordării reducerilor tarifare, ci numai în funcție de costurile evitate, așa cum s-a arătat mai sus (obligația de fundamentare pe costuri a tarifelor speciale pe care le acordă CNPR). Însă, în cadrul legislativ secundar erau prevederi care puteau fi interpretate în sensul acordării de reduceri tarifare în considerarea originii trimiterii. Astfel, *Anexa nr.1 („Regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale”)* din *Decizia ANRC nr.118/2003 privind procedura de autorizare a furnizorilor de servicii poștale* care prevede la punctul 1.2.2. lit. n) că: „publicitate prin poștă - trimiteri poștale depuse în număr minim de 1.000 de bucăți în același punct de acces, de către același expeditor, prin aceeași expediție ...”. Cu toate acestea, până la data de 01.03.2008, CNPR acorda reducerile tarifare pe întregul volum consolidat, indiferent de originea trimiterilor.

317. De asemenea, la nivelul textului *Deciziei ANRCTI nr. 2858/2007* se remarcă o inconsecvență în preluarea textului comunitar, în sensul că definiția comunitară a serviciului de publicitate prin poștă nu condiționează în vreun fel prestarea acestui serviciu de întrunirea în aceeași persoană a calității de expeditor cu cea de client/beneficiar al serviciilor poștale (persoana care introduce în mod nemijlocit trimiterile poștale respective în rețeaua poștală, aceasta fiind deseori un intermediar/consolidator care furnizează aceste servicii de pregătire a trimiterilor poștale clienților săi – expeditori, pe baze comerciale). Această definiție legală a *serviciului de publicitate prin poștă* prevăzută în *Decizia ANRCTI nr. 2858/2007* consacră condiția ca trimiterile poștale respective să fie „depuse în același punct de acces, de către același expeditor, prin aceeași expediție”, fiind baza legală pe care CNPR și-a manifestat intenția sa de acordare a reducerilor tarifare numai expeditorilor.

318. În consecință, prevederile legale evidențiate mai sus constituie o măsură administrativă ce a facilitat un comportament anticoncurențial al CNPR pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată.

319. În considerarea celor arătate mai sus, cu ocazia consultării publice a proiectului *Deciziei privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale* organizate de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale, Consiliului Concurenței și-a exprimat punctul de vedere<sup>194</sup> referitor la necesitatea completării acestui proiect de act normativ și a modificării *Deciziei ANRCTI nr. 2858/2007*. Consiliul Concurenței a considerat că este necesară reformularea definiției *serviciului de publicitate prin poștă* prevăzută în *Decizia ANRCTI nr. 2858/2007* în sensul eliminării oricăror prevederi care ar permite interpretări în sensul favorizării sau inducerii de către autoritatea de reglementare a unui comportament anticoncurențial din partea furnizorilor de servicii de publicitate prin poștă dominanți.

---

<sup>194</sup> transmis *Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* prin adresa nr.RG/1905/16.04.2009 și publicat pe pagina de internet a Consiliului Concurenței;

320. De asemenea, Consiliul Concurenței a apreciat că este necesar ca drepturile acordate și obligațiile impuse în sarcina CNPR, ca furnizor de serviciu universal, de către autoritatea de reglementare, să conducă la evitarea unor acțiuni cu caracter excluzionar sau exploatativ ce pot fi săvârșite de către această întreprindere. Prin urmare, Consiliul Concurenței a considerat că este necesară transpunerea cât mai fidelă a textului articolului 12 alin.(5) din *Directiva 2002/39/CE de modificare a Directivei 97/67/CE privind continuarea deschiderii spre concurență a serviciilor poștale ale Comunității*. Această măsură, împreună cu măsura impusă deja de ANCOM de fundamentare numai pe costuri<sup>195</sup> a tarifelor și a reducerilor tarifare, vor asigura evitarea unei posibile practici discriminatorii, în contextul politicii CNPR de acordare a reducerilor tarifare.

321. Menționăm că în adresa de răspuns<sup>196</sup> a autorității de reglementare din domeniul serviciilor poștale, această instituție a apreciat că, deși nu au fost transpuse în mod complet în legislația națională prevederile art.12 din *Directiva 97/67/CE* menționate mai sus, totuși aceste prevederi au fost avute în vedere, astfel încât prevederile *Deciziei nr.1228/2008* au fost menținute și în *Decizia* președintelui ANCOM nr.293/2009 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale.

Urmare a acestei intervenții a Consiliului Concurenței, prin *Decizia nr. 891 din 3 noiembrie 2009 privind modificarea și completarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației nr. 2.858/2007 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale* autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale a modificat textul normativ arătat mai sus, astfel încât din definiția *serviciului de publicitate prin poștă* au fost înlăturate prevederile care au generat comportamentul CNPR care a condus la declanșarea acestei investigații.

322. În mod similar, în cadrul legislativ secundar privitor la serviciile poștale de trimitere de corespondență erau prevederi care puteau fi interpretate în sensul acordării de reduceri tarifare numai expeditorului, deci în considerarea originii trimiterii. Astfel, *Decizia președintelui ANRC nr.88/2004 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale* prevedea la art.18 alin.(1) că „CNPR poate acorda facilități tarifare fundamentate pe costuri în cazul unui volum mare de trimiteri de la același expeditor, care fac obiectul serviciilor poștale prevăzute la art. 1 alin. (2), numai pe baza unui contract scris încheiat cu expeditorul”. Însă această situație s-a schimbat prin adoptarea *Deciziei nr. 1228 din 18 decembrie 2008 pentru modificarea Deciziei președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 88/EN/2004 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale*, consacrandu-se obligația CNPR de acordare a tarifelor speciale pe baza costurilor evitate, datorită volumului mare de trimiteri poștale, față de situația în care serviciul s-ar referi la o singură trimitere poștală, indiferent de originea trimiterilor poștale.

323. În cadrul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse la Consiliul Concurenței în aceeași dată, CNPR a susținut că politica de acordare a reducerilor tarifare investigată (în intervalul de timp 01.03.2008

---

<sup>195</sup> pe baza costurilor evitate datorită volumului mare de trimiteri poștale, față de situația în care serviciul, incluzând întreaga gamă de prestații aferente colectării, sortării, transportului și livrării, s-ar referi la o singură trimitere poștală;

<sup>196</sup> înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2059/28.04.2009;

– 01.08.2009) a fost rezultatul obligației stabilite în sarcina acestei întreprinderi de cadrul de reglementare în vigoare.

Însă observațiile la raportul de investigație (pag. 20) arată că, de fapt, această întreprindere a încercat modificarea cadrului de reglementare în sensul obținerii unei baze legale pentru politica tarifară investigată. Astfel, CNPR a propus modificarea Deciziei 88/2004 în sensul modificării art.18 (1) astfel încât să se prevadă în mod clar că reducerile speciale sunt acordate pentru un volum mare de trimiteri de la același expeditor. CNPR și-a menținut opinia în ceea ce privește aplicarea tarifelor speciale și cu ocazia consultării publice lansate de ANCOM pe marginea proiectului *Deciziei privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale*, aducând noi propuneri, respectiv completarea cu un nou alineat (7) a prevederilor de la art.18, cu următorul conținut: „la baza definirii tarifelor speciale aplicabile trimiterilor de publicitate prin poștă pot sta instrumente și politici de marketing, absolut necesare îndeplinirii obiectivelor sale comerciale, cum ar fi menținerea poziției pe piață, precum și a cotei de piață, atragerea de clienți noi și păstrarea clienților existenți”.

324. Așa cum s-a arătat, punerea în aplicare a unui sistem de reduceri tarifare de fidelitate, care nu este întemeiat pe criterii de eficiență economică, ci este menit să împiedice achiziționarea de servicii/produse de la concurenții unei întreprinderi dominante, constituie un abuz de poziție dominantă datorită scopului sau efectului de excludere a concurenților de pe piețele respective, chiar dacă efectele scontate nu au putut fi realizate. Or, așa cum se observă, CNPR intenționa ca acțiunile sale în vederea îndeplinirii „obiectivelor sale comerciale” să fie întemeiate pe prevederi legale. Însă chiar în lipsa prevederilor propuse a fi introduse în cadrul de reglementare menționat mai sus, CNPR s-a angajat într-o politică discriminatorie de acordare a reducerilor tarifare ce avea ca obiect eliminarea concurenților săi de pe piețele din amonte.

325. Potrivit interpretării date la nivel comunitar condițiilor de aplicare a prevederilor 85 și 86 din *Tratat* (actualele art. 101 și 102 din *Tratat*) în raport de un anumit cadru legal național incident (în speță, hotărârea pronunțată în cauzele conexe C-359/95 P și C-379/95 P), Curtea Europeană de Justiție s-a pronunțat în sensul că:

„Deși evaluarea comportamentului companiilor de curse și a PMU în lumina articolelor 85 și 86 din *Tratat* impune o primă evaluare a legislației naționale aplicabile scopul unic al acestei evaluări este acela de a determina efectele pe care legislația în cauză le poate avea asupra comportamentului respectiv. Articolele 85 și 86 din *Tratat* se aplică doar comportamentelor anticoncurențiale în care întreprinderile s-au implicat din proprie inițiativă (în acest sens a se vedea, în ceea ce privește art. 86 din *Tratat*, cazul 41/83 Italia v. Comisia (1985), par. 18-20; cazul C-202/88 Franța v. Comisia, par. 55; și cazul C-18/88 GB-Inno-BM, par. 20). Dacă comportamentul anticoncurențial este cerut întreprinderilor de legislația națională sau dacă ultima crează un cadru legal care prin sine elimină orice posibilitate de acțiune concurențială a întreprinderilor, art. 85 și 86 din *Tratat* nu se aplică. Într-o astfel de situație, restrângerea concurenței nu este imputabilă, astfel cum cer implicit prevederile din *Tratat*, comportamentului autonom al întreprinderilor (a se vedea de asemenea cazurile conexe 40/73- 48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 și 114/73 Suiker Unie și alții împotriva Comisiei, par. 36-72, și în special par. 65, 66, 71 și 72). Articolele 85 și 86 se pot totuși aplica dacă se constată că legislația națională nu împiedică întreprinderile să se angajeze într-un comportament autonom”.

326. Prevederile legale de care s-a prevalat CNPR erau preexistente în raport cu politica tarifară incriminată, nefiind aplicate de această întreprindere până la momentul

01.03.2008, fapt ce nu a atras intervenția autorității de reglementare din domeniul serviciilor poștale. Prin urmare, rezultă fără de tăgadă că CNPR nu era obligată să pună în practică politica de prețuri investigată. Mai mult, practica CNPR a continuat și ulterior intrării în vigoare a *Deciziei nr.1228/2008* menționate mai sus. Acest fapt a rezultat și din analiza dispozițiilor<sup>197</sup> alin.(2) al art.4 („Prețul contractului și modalitățile de plată”) din Contractul-cadru postat de către această întreprindere pe pagina sa de internet la momentul respectiv.

În acest context, Consiliul Concurenței a atras atenția autorității de reglementare cu privire la respectarea de către CNPR a obligațiilor ce decurg din textul *Deciziei nr. 1228/2008*, respectiv supunerea spre avizare a contractului-cadru și a schemelor de reduceri tarifare de către ANCOM. Astfel, s-a subliniat că o posibilă avizare a unor prevederi contractuale ce induc practici anticoncurențiale din partea furnizorului de serviciu universal (în speță, CNPR), ar putea constitui o măsură administrativă aflată sub incidența art. 9 din *Legea concurenței*, precum și a art. 86 (actualmente 106) coroborat cu art. 82 (actualmente 102) și art. 10 din *Tratatul privind instituirea CE* (actualmente *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*). În acest context, s-a considerat utilă și necesară invocarea jurisprudenței comunitare, în special *Decizia Comisiei Europene în cazul BdKEP/Deutsche Post AG + Bundesrepublik Deutschland* (case COMP/38.745), care a adus o clarificare utilă cu privire la astfel de metode de acordare a reducerilor tarifare de către furnizorul de serviciu universal, considerându-le contrare regulilor comunitare de concurență. În plus, s-a evidențiat faptul că în speța respectivă, Comisia Europeană a decis că măsurile statului german sunt contrare prevederilor art.86 (actualmente 106) alin.(1) coroborat cu art.82 (actualmente 102) din *Tratatul privind instituirea CE* (actualmente *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*), cadru normativ german din domeniul serviciilor poștale creând condițiile săvârșirii de către Deutsche Post AG a unui abuz de poziție dominantă.

#### 7.5.3.3. Efectele politicii CNPR privitoare la reducerile tarifare, aplicată în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009

327. Întreprinderile de marketing direct, precum și cele numite generic de „mail management” furnizează și/sau integrează serviciile de pregătire a trimiterilor poștale (de corespondență, de publicitate prin poștă Infadres) în serviciile (sau pachetele de servicii) pe care le prestează clienților lor, achiziționând serviciile poștale necesare de la un furnizor de servicii poștale.

Aceste întreprinderi realizează anumite activități de colectare, pre-sortare și transport (până la punctul de acces specializat al rețelei poștale a CNPR, desemnat de această întreprindere) a trimiterilor poștale, precum și alte activități ocazionate de prezentarea trimiterilor poștale la punctele de acces respective (întocmire de borderouri etc.), de natura celor avute în vedere de prevederile articolului 12 alin.(5) din *Directiva 2002/39/CE de modificare a Directivei 97/67/CE privind continuarea deschiderii spre concurență a serviciilor poștale ale Comunității*.

328. Aceste activități ale intermediarilor conduc la evitarea unor costuri pe fluxul tehnologic corespunzător furnizării serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, respectiv pe fluxul tehnologic corespunzător furnizării serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor (adică pentru trimiteri depuse la punctele de acces specializate ale CNPR de către intermediari și expeditori – persoane juridice), ceea ce trebuie să se

<sup>197</sup> „CNPR poate acorda facilități tarifare fundamentate pe costuri în cazul unui volum mare de trimiteri de la același expeditor, numai pe baza unui contract scris încheiat cu expeditorul, în condițiile legii”;

reflecta în mod corespunzător în tarifele speciale pe care aceste întreprinderi trebuie să le plătească pentru furnizarea serviciului poștal respectiv (în speță, tarifele corespunzătoare serviciului poștal respectiv, la care se aplică reducerile tarifare în funcție de volum și grad de sortare).

329. Fiind luate în considerare numai activitățile de colectare, pre-sortare, transport și alte activități ocazionate de prezentarea trimitărilor poștale la punctele de acces respective (întocmire de borderouri, etc.) care conduc la evitarea unor costuri pe flux tehnologic, rezultă că acordarea reducerilor tarifare nu depinde de calitatea persoanei care introduce trimitățile poștale respective în rețeaua poștală (în speță, dacă este sau nu expeditorul trimitărilor respective, dacă este sau nu întreprindere de marketing direct ori întreprindere ce furnizează servicii de „mail management”).

330. De altfel, așa cum a precizat și ANCOM<sup>198</sup>, normele comunitare nominalizează anumite categorii de agenți economici care pot beneficia în mod direct de tarifele speciale, precum integratorii sau intermediarii. Având în vedere că acești intermediari realizează anumite activități de pe fluxul serviciului poștal corespunzător unei trimiteri (serviciul poștal standard care acoperă totalitatea prestărilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale), costurile ce sunt evitate pe flux tehnologic trebuie analizate în funcție de operațiunile pe care aceștia le realizează.

331. Prin aplicarea de către CNPR a acestei politici de acordare a reducerilor tarifare, intermediarii (între care și întreprinderi de marketing direct) erau împiedicați să obțină reducerile tarifare cuvenite ca urmare a realizării volumelor de trimiteri poștale. Având în vedere mecanismul de funcționare a piețelor serviciilor de pregătire a trimitărilor poștale, rezultă că prin acest comportament al CNPR, intermediarii nu pot cumula masa critică de care au nevoie pentru a furniza în mod profitabil serviciile lor de pregătire.

332. CNPR furnizează și servicii pe piața serviciului de pregătire a trimitărilor poștale (de corespondență și de publicitate prin poștă adresate - Infadres) prin sucursalele sale specializate (Casa de Expediții și Fabrica de Timbre), fiind o întreprindere integrată vertical, concurentă cu intermediarii. Prin urmare, având în vedere poziția dominantă deținută pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere identificate în această investigație (serviciul Infadres, respectiv serviciul de corespondență comercială), rezultă că prin acest comportament, CNPR este susceptibilă de săvârșirea unui tratament discriminatoriu prin împiedicarea intermediarilor de a obține reducerile tarifare cuvenite ca urmare a cumulării (sau consolidării) volumelor trimitărilor poștale care au făcut obiectul serviciilor lor de pregătire a respectivelor trimiteri poștale, plasând astfel intermediarii într-o poziție concurențială dezavantajoasă comparativ cu cea a CNPR, respectiv Infopress.

333. Prin urmare, acest comportament al CNPR este de natură a avea ca obiect sau ca efect:

1. distorsionarea concurenței de pe piața/piețele din amonte ca urmare a:
  - a. extinderii poziției dominante a acestei întreprinderi de pe piețele relevante ale serviciilor poștale, pe piața/piețele serviciului de pregătire a trimitărilor poștale;

---

<sup>198</sup> la punctul 7 („Acordarea tarifelor speciale doar expeditorilor”) din *Sinteza observațiilor la Decizia nr. 1228/2008 pentru modificarea Deciziei președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 88/EN/2004 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale*;

- b. acordării unui tratament preferențial întreprinderii Infopress în raport cu concurenței acestei întreprinderi;
2. restrângerea concurenței de pe piața/piețele din amonte ca urmare a excluderii concurenților CNPR de pe această piață.

#### *7.5.3.3.1 Extinderea poziției dominante a CNPR de pe piețele relevante ale serviciilor poștale, pe piețele serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale*

334. Ca urmare a modului de acordare a reducerilor tarifare, costurile întreprinderilor concurente cu CNPR pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale (în speță, intermediarii/integratorii) privitoare la serviciile poștale achiziționate au crescut.

Având în vedere că acordarea reducerilor tarifare nu era fundamentată pe costurile evitate prin preluarea de către intermediari a unor activități de pe fluxul tehnologic al serviciilor poștale de trimitere, rezultă că această creștere a costurilor serviciilor poștale achiziționate de intermediari este artificială.

335. Din analiza contractelor transmise Consiliului Concurenței de către CNPR, a rezultat faptul că, deși întreprinderile prezintă volumele lor la anumite puncte de acces, în anumite condiții (presortate, condiționate), aceste întreprinderi nu primesc reduceri tarifare dacă volumele lor nu se încadrează în una din treptele de volum din schema de reduceri tarifare. În consecință, faptul că volumele unor astfel de expeditori nu sunt consolidate și astfel nu se pot obține reduceri tarifare pentru astfel de expeditori, profită CNPR care nu acordă reduceri tarifare și în considerarea acestor volume. Prin urmare, CNPR nu numai că percepe tariful poștal integral aferent trimiterilor respective, dar și evita costuri legate de pre-sortarea, francarea (toate întreprinderile care au încheiat contract cu CNPR privitor la serviciile poștale ale acestei întreprinderi expediază trimiterile lor sub un număr TP acordat de CNPR) și transportul trimiterilor către punctul de acces al rețelei sale poștale. Astfel, această politică a CNPR cu privire la acordarea reducerilor tarifare crează indirect o discriminare între întreprinderile care generează volume mari de corespondență comercială și care pot accesa direct reducerile tarifare, față de întreprinderile care generează volume mici de corespondență comercială și care nu pot accesa direct reducerile tarifare datorită condiției de volum, și nici indirect, datorită faptului că intermediarii/integratorii nu puteau obține pentru acești expeditori (întreprinderi) reduceri tarifare prin consolidarea volumelor de la mai mulți asemenea expeditori.

336. În cazul serviciului de corespondență comercială situația era mai gravă decât situația de pe piața serviciului Infadres deoarece intermediarii/integratorii furnizau gratis întreprinderii CNPR serviciile pentru care în mod normal ar fi obținut reduceri tarifare din partea acestei întreprinderi.

Pe de altă parte, trebuie avut în vedere faptul că, consolidarea volumelor mai multor expeditori permite intermediarului să dobândească beneficii de cost și sinergii ca urmare a implementării unui flux intern de activități de procesare a unor cantități mai mari de trimiteri poștale decât cele care s-ar obține pentru procesarea volumelor fiecărui client în parte.

337. În condițiile în care:

1. întreprinderile specializate concurente nu mai pot realiza beneficii de cost din cauza procesării unor volume separate, pe fiecare expeditor în parte (cel puțin în cazul serviciului poștal Infadres),

2. costurile privitoare la serviciile poștale achiziționate de către întreprinderile concurente cu CNPR pe piața serviciilor de pregătire a trimerilor poștale (în speță, intermediarii/integratorii) au crescut în mod artificial; rezultă că este distorsionată structura de cost a intermediarilor pentru furnizarea serviciilor lor de pregătire, comparativ cu cea a CNPR.

Astfel, CNPR a avut posibilitatea să-și extindă poziția sa dominantă de pe piețele serviciilor poștale standard care constituie piețele relevante, pe piețele serviciului de pregătire a trimerilor poștale (de corespondență, Infadres).

#### *7.5.3.3.2. Excluderea concurenților CNPR de pe piețele din amonte*

338. Modul de acordare de către CNPR a reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului poștal Infadres are un efect de excludere a concurenților CNPR de pe piața serviciilor de pregătire a trimerilor poștale.

Astfel, din cauza neacordării reducerilor tarifare în considerarea volumului consolidat prin cumularea volumelor generate de mai mulți expeditori, ci fracționat, pe fiecare expeditor în parte, pe de o parte cresc artificial costurile serviciilor poștale, iar pe de altă parte se reduce semnificativ posibilitatea întreprinderilor de marketing direct/integratorilor de a obține reducerea costurilor serviciilor poștale ale clienților lor, acestea fiind dezavantajate din punct de vedere concurențial față CNPR (și față de Infopress) în ceea ce privește furnizarea serviciilor de marketing direct prin poștă.

339. Ori, așa cum s-a mai arătat, elementul cheie al pieței serviciilor poștale îl reprezintă posibilitatea expeditorilor de a obține reducerea costurilor serviciilor poștale, cu atât mai mult cu cât expeditorii nu pot obține în mod direct reduceri tarifare din cauza volumelor relativ mici de trimiteri poștale (sub prima treaptă de volum prevăzută în schema reducerilor tarifare). În contextul în care CNPR este integrată vertical, desfășurând activități și pe piața serviciului de pregătire a trimerilor poștale, politica CNPR de acordare a reducerilor tarifare în ceea ce privește prestarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară către intermediari (numiți și „integratori” de către CNPR) este susceptibilă de a plasa intermediarii într-o poziție concurențială dezavantajoasă comparativ cu cea a CNPR.

340. Situația pe această piață era mai gravă deoarece, spre deosebire de piața serviciului Infadres, unde reducerile tarifare se acordau în considerarea expeditorului trimerilor respective (reducerile se acordau separat, în considerarea volumelor consolidate pe fiecare expeditor în parte, și nu pentru volumul total, cumulat, generat de toți expeditorii), pe piața serviciului de corespondență comercială reducerile se acordau numai pentru trimiterile generate de către intermediar, deci numai pentru acele trimiteri pentru care intermediarul era și expeditorul acestora.

Astfel, CNPR oferea (și oferă) expeditorilor (inclusiv acelor care generau volume mari de trimiteri de corespondență) servicii de pregătire a trimerilor poștale, precum și reducerea tarifelor pentru furnizarea serviciului poștal de corespondență comercială, deținând astfel un avantaj concurențial semnificativ față de intermediari, aceștia neavând posibilitatea de obținere de reduceri tarifare pentru expeditori, care să conducă la scăderea costurilor acestora privitoare la serviciul de corespondență comercială furnizat de către CNPR. Prin urmare, intermediarii nu puteau replica în mod eficient oferta CNPR cu privire la furnizarea serviciilor de pregătire a trimerilor de corespondență.

341. În consecință, prin aplicarea acestei politici de acordare a reducerilor tarifare în ceea ce privește furnizarea serviciului poștal de pe această piață relevantă, CNPR are posibilitatea de excludere a concurenților săi (în speță, intermediarii) de pe piața din amonte (piața afectată de acest comportament).

De asemenea, politica de acordare a reducerilor tarifare în ceea ce privește furnizarea serviciului poștal de pe această piață relevantă constituie un tratament discriminatoriu între intermediari, pe de o parte, și expeditorii care prezintă volume mari de trimiteri de corepondență, pe de altă parte.

*7.5.3.3.3. Evaluarea efectelor de excludere a concurenților CNPR de pe piața serviciului de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă adresată ca urmare a politicii discriminatorii a acestei întreprinderi privitoare la acordarea reducerilor tarifare pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată*

342. Din datele transmise<sup>199</sup> de către CNPR, rezultă că această politică privind reducerile tarifare a avut ca efect scăderea dramatică a traficului de trimiteri Infadres în anul 2008 (la aproximativ 62% față de traficul anului 2007 și respectiv 80-90% din traficul anilor 2004-2006), în anul 2008 CNPR pregătind aproximativ 7,1% din traficul anului 2008, în creștere față de anii anteriori. Prin urmare, se poate aprecia, pe de o parte, existența în anul 2008 a unui efect de consolidare a poziției acestei întreprinderi (CNPR) pe piața serviciilor de pregătire a trimerilor Infadres, iar pe de altă parte, o compresie a volumului acestei piețe.

343. Însă trebuie precizat că aceste date nu reflectă dimensiunea reală a prezenței CNPR pe piața din amonte, dată de prezența celui mai important client al său, în speță întreprinderea Infopress. Luând în considerare volumele procesate<sup>200</sup> de CNPR (înțelegând prin procesare prestarea de către CNPR atât a serviciilor de pregătire a trimerilor poștale Infadres, cât și a serviciului poștal Infadres în ceea ce privește aceste volume), raportate la volumele de trimiteri de publicitate prin poștă Infadres prezentate de către concurenții acestei întreprinderi (și care au făcut numai obiectul serviciului poștal Infadres), se poate aprecia că, prin prisma activităților furnizate întreprinderii Infopress, CNPR deține cote de piață semnificative în raport cu ceilalți concurenți.

344. Astfel, din datele furnizate de către CNPR a rezultat că volumul lunar<sup>201</sup> de trimiteri Infadres procesat de Casa de Expediții a crescut foarte mult începând cu luna septembrie 2005, la 64,4% din traficul poștal Infadres al CNPR aferent lunii respective. Ulterior acestui moment, volumul lunar de trimiteri Infadres procesat de Casa de Expediții s-a menținut în plaja de valori cuprinsă între 46,38% și 64,4%. Cota medie anuală corespunzătoare volumului trimerilor procesate de către Casa de

<sup>199</sup> în Tabelul 1 anexat la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010;

<sup>200</sup> transmise în Anexele 1.1 - 1.5 (cu privire la activitatea Casei de Expediție), precum și în Anexele 2.1 - 2.5 (cu privire la activitatea Infopress și Direct Marketing), raportate la cele transmise în Anexa 4.1 – 4.4 (cu privire la activitatea întreprinderilor OPS, Prietenii Cărții, Mailers, Rentrop & Straton și Hit Mail) ale adresei CNPR înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5443/13.10.2008;

<sup>201</sup> Menționăm că, potrivit datelor transmise în Anexele 1.1 și 1.2 ale adresei CNPR înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5443/13.10.2008, în perioada ianuarie 2004 – august 2005, în luna decembrie 2004 a fost atinsă valoarea maximă de 9,26% din traficul poștal al CNPR aferent acestei luni, cota de trimiteri Infadres procesate de Casa de Expediție din totalul volumului de trimiteri Infadres care au făcut obiectul serviciului Infadres fiind situată în plaja de valori cuprinse între 1,03% pentru luna august 2005 și 9,26%, așa cum a fost menționat mai sus. Cota medie anuală pe 2004 corespunzătoare volumului trimerilor procesate de către Casa de Expediție din volumul total care a făcut obiectul serviciului Infadres a fost de 3,18%;



Expediții din volumul total care a făcut obiectul serviciului Infadres a avut următoarea evoluție: în 2005 a fost de 22,3%, în 2006 a fost de 67,95%, în 2007 a fost de 66,59%, iar în anul 2008 (până în iunie inclusiv) a fost de 71,95%.

345. Se observă o majorare a numărului de trimiteri Infadres procesate de către CNPR (în principal prin Casa de Expediții) în totalul volumelor de trimiteri Infadres care au făcut obiectul serviciului poștal Infadres, în contextul în care CNPR deține în mod stabil o poziție de piață de monopol *de facto* pe piața serviciului poștal Infadres. De asemenea, volumele realizate de către oricare din concurenții CNPR sunt semnificativ mai mici decât cele realizate de această întreprindere (prin sucursala sa specializată, Casa de Expediții).

346. În mod similar, deși o parte<sup>202</sup> a datelor CNPR indică o scădere a volumului de trimiteri Infadres pregătit de sucursalele specializate ale CNPR (aproximativ 4,1% din trimiterile Infadres care au făcut obiectul traficului în rețeaua CNPR), totuși datele furnizate<sup>203</sup> Consiliului Concurenței de către CNPR cu privire la perioada 2008 - august 2009 relevă o menținerea situației din intervalul de timp 2005 – iunie 2008 și în acest interval de timp, tot datorită serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale furnizate principalului client al CNPR, în speță Infopress.

347. Astfel, datele transmise<sup>204</sup> arată că în anul 2008 Casa de Expediții a procesat în 2008 un volum de [X] de trimiteri Infadres (din care [X] de trimiteri pentru Infopress, iar [X] de trimiteri pentru alți beneficiari), iar în perioada ianuarie – august 2009 un volum de [X] de trimiteri (din care [X] de trimiteri pentru Infopress, iar [X] de trimiteri pentru alți beneficiari). De asemenea, Fabrica de Timbre (sucursală specializată a CNPR) a pregătit [X] trimiteri Infadres în anul 2008, trimiteri care au făcut obiectul serviciilor poștale Infadres, furnizate de CNPR.

348. În anul 2008 și 2009 (pentru întreg anul), Infopress apare<sup>205</sup> ca principalul beneficiar al serviciilor poștale Infadres furnizate de către CNPR, volumele prezentate de această întreprindere fiind de [X] de trimiteri Infadres în anul 2008 (reprezentând 72,51% din volumul total de trimiteri Infadres care au făcut obiectul serviciului poștal Infadres furnizat de către CNPR), respectiv de [X] de trimiteri Infadres în anul 2009 (reprezentând 68,89% din volumul total de trimiteri Infadres care au făcut obiectul serviciului poștal Infadres furnizat de către CNPR).

Precizăm că, potrivit datelor transmise de către CNPR, Infopress este, de asemenea, și beneficiar al serviciilor de pregătire a trimiterilor de corespondență furnizate de către CNPR (prin sucursala sa specializată, Casa de Expediții) inclusiv în intervalul de timp 2008 - 2009.

349. Coroborând datele prezentate mai sus, rezultă că Infopress este beneficiarul CNPR, atât în ceea ce privește serviciul de pregătire a trimiterilor poștale Infadres, cât și a serviciului poștal Infadres. Menționăm că volumul de trimiteri Infadres procesat de către CNPR prin sucursalele sale specializate este mai mare decât cel generat în

<sup>202</sup> transmise de către CNPR în Tabelul 1 anexat la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010;

<sup>203</sup> date cuprinse în Anexele 6 a) și 6 b) cu privire la activitatea întreprinderilor OPS, Prietenii Cărții, Mailers, Rentrop & Straton și Eurocor, înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5859/01.10.2009, acestea fiind completări la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/5699/28.09.2009;

<sup>204</sup> în Anexa 2 înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5859/01.10.2009, aceasta fiind o completare la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/5699/28.09.2009;

<sup>205</sup> potrivit datelor transmise de către CNPR în Tabelul 2 al adresei acestei întreprinderi înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010;

legătură cu Infopress, având în vedere contribuția serviciilor prestate altor întreprinderi și organizații.

350. Astfel, această creștere a numărului de trimiteri poștale procesate de către CNPR (în principal prin Casa de Expediții), în condițiile în care CNPR este dominantă pe piața serviciului din aval, reprezintă dovezi ale unei practici anticoncurențiale de excludere a concurenților CNPR de pe piața din amonte și de extindere a poziției dominante a acestei întreprinderi, de pe piața din aval, pe piața din amonte.

351. Compresia dimensiunii pieței din amonte în anul 2008 este o consecință a creșterii artificiale a costurilor serviciilor poștale ca urmare a politicii CNPR privind reducerile tarifare, ceea ce a condus la imposibilitatea intermediarilor (în acest caz, întreprinderi de marketing direct) de a oferi clienților lor reducerea cheltuielilor cu serviciile poștale, scăzând totodată și cererea pentru aceste servicii din partea întreprinderilor care generau volume relativ mici de trimiteri de publicitate prin poștă. Constrația accentuată a dimensiunii pieței din amonte corespunzătoare anului<sup>206</sup> 2009 poate fi și o consecință a condițiilor macroeconomice la existente la nivelul economiei naționale și mondiale (criza economică).

352. În cursul audierilor în data de 30.11.2010, dar și în cuprinsul observațiilor la raportul de investigație depuse în data de 30.11.2010, CNPR a opinat că datele prezentate de Consiliului Concurenței nu reflectă realitatea în ceea ce privește efectele anticoncurențiale ale politicii discriminatorii de acordare a reducerilor tarifare pe piețele din amonte ale serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale, fiind datorate unei confuzii la nivelul CNPR privind solicitările de date ale Consiliului Concurenței. Astfel, CNPR a invocat existența unor confuzii legate de terminologia utilizată de Consiliul Concurenței ce s-a reflectat la nivelul datelor transmise, dar și erori din partea acestei întreprinderi, asumate de altfel, care au devenit evidente abia în momentul transmiterii raportului de investigație.

Potrivit celor declarate de CNPR în cursul audierii din data de 30.11.2010 (precum și în observațiile la raportul de investigație), partea covârșitoare a volumelor de trimiteri Infadres ce apar a fi fost procesate de Casa de Expediții sunt de fapt pregătite de către Infopress. Astfel, poziția CNPR pe piețele din amonte nu s-ar fi modificat semnificativ în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009. De asemenea, nici în intervalul de timp 2005 – martie 2008, poziția CNPR pe piețele din amonte nu s-ar fi modificat semnificativ ca urmare a tratamentului preferențial acordat Infopress în raport cu concurenții săi. De altfel, potrivit declarațiilor CNPR, Casa de Expediții nu are capacitatea tehnologică de a procesa asemenea volume, având o cotă de maxim 4%, potrivit estimărilor CNPR.

353. Efectele anticoncurențiale ale politicii discriminatorii de acordare a reducerilor tarifare pe piețele din amonte ale serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale au fost estimate de Consiliul Concurenței în principal pe baza datelor transmise de către CNPR. Această întreprindere era obligată să furnizeze date și informații cu privire la activitatea sa pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere, precum și pe piețele situate în amonte față de acestea, potrivit specificațiilor Consiliului Concurenței. În cursul procedurii de investigație au fost semnalate inadvertențe în răspunsurile CNPR la cererile de informații ale Consiliului Concurenței, fiind solicitat în

---

<sup>206</sup> Potrivit datelor transmise de către CNPR în Tabelul 1 anexat la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010, în anul 2009 s-a înregistrat o scădere a traficului Infadres prin rețeaua CNPR (la aproximativ 62% din traficul anului 2008);

mod prompt, de fiecare dată, corectarea acestor informații. Prin urmare, CNPR trebuia să se asigure cu privire la corectitudinea informațiilor furnizate.

354. Totuși, în lumina precizărilor CNPR menționate mai sus, datele transmise de această întreprindere nu ar indica existența unui efect de excludere a concurenților acestei întreprinderi de pe piața din amonte sau de extindere a poziției dominante a CNPR de pe piața relevantă a serviciului Infadres pe piața serviciului de pregătire a trimerilor poștale Infadres, ci o distorsionare profundă a pieței din amonte prin faptul că Infopress a dobândit și a deținut în intervalul de timp 2006 – 2009 cote de piață ce instituie o prezumție de dominanță a acestei întreprinderi pe această piață.

355. Cu toate acestea, s-a demonstrat că această faptă de tratament discriminatoriu conduce la extinderea poziției dominante a CNPR de pe piața serviciului Infadres pe piața corespunzătoare din amonte și la excluderea concurenților acestei întreprinderi de pe piața din amonte. Așa cum s-a statuat<sup>207</sup> de către instanțele comunitare, în scopul stabilirii unui abuz de poziție dominantă, nu este necesar să se demonstreze eliminarea oricărei prezențe concurențiale pe piață, ci trebuie să se stabilească că fapta în cauză riscă să elimine sau este de natură să elimine orice concurență efectivă de pe piață.

Mai mult, așa cum s-a relevat în practica comunitară, calificarea unei fapte ca fiind anticoncurențială nu depinde de obținerea rezultatului sau efectului scontat de către dominant. Prin urmare, declarațiile CNPR în cadrul audierilor din data de 30.11.2010 (și în observațiile la raportul de investigație) potrivit cărora efectele acestei politici discriminatorii de acordare a reducerilor tarifare (arătate de Consiliul Concurenței în raportul de investigație), nu s-au produs, nu sunt de natură să schimbe concluziile raportului de investigație cu privire la această faptă.

Astfel, deși s-au evidențiat continuarea tratamentului preferențial acordat Infopress și distorsionarea concurenței pe piața din amonte ca urmare a acestuia, totuși, având în vedere proba<sup>208</sup> intenției CNPR de excludere a concurenților săi de pe piața din amonte, rezultă fără dubiu că fapta de acordare în mod discriminatoriu a reducerilor tarifare pe piața serviciului Infadres cel puțin a vizat afectarea pieței din amonte în sensul extinderii poziției dominante a CNPR de pe piața serviciului Infadres pe piața corespunzătoare din amonte și excluderea concurenților acestei întreprinderi de pe piața din amonte.

*7.5.3.3.4. Evaluarea efectelor de excludere a concurenților CNPR de pe piața serviciului de pregătire a trimerilor de corespondență ca urmare a politicii discriminatorii a acestei întreprinderi privitoare la acordarea reducerilor tarifare pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori - persoane juridice)*

356. Datele mai recente transmise de către CNPR, prezentate în Tabelul 1 anexat la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010 relevă o menținere relativ constantă a traficului de corespondență prin rețeaua CNPR, acest lucru fiind explicabil din prisma utilității acestui serviciu poștal.

<sup>207</sup> Cazul T-301/04 Clearstream v Comisia para.148;

<sup>208</sup> adresa Direcției Comerciale – Departament Vânzări nr. 104/189/13.02.2008;

357. Însă datele transmise de către CNPR cu privire la volumul de trimiteri de corespondență neprioritară pregătite de către această întreprindere și care au făcut obiectul serviciilor sale poștale de trimitere de corespondență, sunt contradictorii.

Astfel, deși în Tabelul 1 menționat mai sus, CNPR a raportat o scădere bruscă a numărului de trimiteri de corespondență pregătite de sucursalele sale specializate (Casa de Expediții și Fabrica de Timbre) în anul 2007 (la aproximativ 22% din volumul anului 2006) comparabil cu perioada 2004 - 2006 (în care numărul trimiterilor pregătite a crescut semnificativ în fiecare an), volumul fiind menținut relativ constant în perioada 2007 – 2009 ([X<] de trimiteri în anul 2007, [X<] de trimiteri în anul 2008, respectiv [X<] de trimiteri în anul 2009), totuși, datele cuprinse în Tabelul 3 din aceeași adresă indică valori mult mai mari în aceeași perioadă de timp.

358. Astfel, potrivit datelor cuprinse în Tabelul 3 anexat la adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010, Infopress a beneficiat în anul 2008 de servicii de pregătire a trimiterilor oferite de către Casa de Expediții pentru un volum de [X<] de trimiteri de corespondență, care făcut obiectul serviciului de corespondență comercială. De asemenea, aceeași întreprindere a beneficiat în anul 2009 de aceleași servicii pentru un volum de [X<] de trimiteri.

Mai mult, datele furnizate<sup>209</sup> cu privire la serviciul de poștă hibridă relevă o creștere constantă a numărului de trimiteri procesate și distribuite de către CNPR, semnificativ mai mari decât cele indicate în Tabelul 1 menționat mai sus.

359. Analizând datele transmise Consiliului Concurenței de către CNPR, rezultă că, comparativ cu intervalul de timp<sup>210</sup> 2005 – 2007 volumele de trimiteri de corespondență prezentate de către intermediari la punctele de acces ale rețelei poștale au scăzut semnificativ în intervalul de timp<sup>211</sup> 2008 – 2009. Prin urmare, se evidențiază existența unui efect de excludere a intermediarilor de pe piața din amonte, ca urmare a comportamentului CNPR pe această piață relevantă.

360. Așa cum s-a statuat<sup>212</sup> de către instanțele comunitare, în scopul stabilirii unui abuz de poziție dominantă, nu este necesar să se demonstreze eliminarea oricărei prezențe concurențiale pe piață, ci trebuie să se stabilească că fapta în cauză riscă să elimine sau este de natură să elimine orice concurență efectivă de pe piață.

Prin urmare, chiar dacă datele transmise de către CNPR nu ar indica existența unui efect de excludere a concurenților acestei întreprinderi de pe piața din amonte sau de extindere a poziției dominante a CNPR de pe piața relevantă a serviciului de corespondență comercială pe piața serviciului de pregătire a trimiterilor de corespondență, totuși fapta de tratament discriminatoriu săvârșită pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere de către CNPR este de natură să conducă la afectarea pieței din amonte. În acest sens, invocăm cazul *BdKEP/Deutsche Post AG + Bundesrepublik Deutschland* (case COMP/38.745) instrumentat de Comisia Europeană.

Neîndeplinirea scopului sau efectului scontat prin săvârșirea acestei fapte, nu înlătură caracterul anticoncurențial al acesteia, și pe cale de consecință nici răspunderea CNPR pentru această faptă.

<sup>209</sup> la pagina 8 din adresa CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr.RG/2567/20.04.2010;

<sup>210</sup> potrivit datelor transmise în Anexa 4.5 – 4.8 (cu privire la activitatea întreprinderilor OPS, Prietenii Cărții, Mailers, Rentrop & Straton și Hit Mail) ale adresei CNPR înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5443/13.10.2008;

<sup>211</sup> potrivit datelor transmise în Anexele 6 c) și 6 d) înregistrate la Consiliul Concurenței sub nr.RG/5859/01.10.2009, acestea fiind completări ale adresei CNPR înregistrată la Consiliul Concurenței sub nr. RG/5699/28.09.2009;

<sup>212</sup> Case T-301/04 Clearstream v Commission par.148;

7.5.3.5. Concluzii. Rezoluția contravențională a CNPR cu privire la săvârșirea acestei fapte pe cele două piețe relevante distincte

361. Având în vedere săvârșirea acestei fapte a CNPR pe cele două piețe relevante distincte, este necesar să se determine dacă suntem sau nu în prezența a două încălcări distincte a *Legii concurenței*. Potrivit practicii instanțelor europene<sup>213</sup> în domeniul concurenței, pentru a se determina existența sau nu a unei singure și continue încălcări a legislației din domeniul concurenței, sunt evaluate în mod cumulativ următoarele criterii:

1. unitatea în ceea ce privește subiectul activ (în speță, făptuitorii);
2. existența unei relații suficient de strânse între piețele pe care au loc faptele presupuse a fi anticoncurențiale;
3. unitatea de rezoluție contravențională, adică faptele de încălcare a legii sunt săvârșite în considerarea unui scop unic.

362. Analizând criteriile de mai sus, rezultă că:

1. subiectul activ este CNPR, ca întreprindere dominantă (monopolistă *de facto*) a cărei fapte sunt susceptibile de a constitui un abuz de poziție dominantă;
2. deși constituie piețe distincte, totuși între piețele relevante ale serviciilor poștale standard de trimitere internă există o strânsă legătură datorită similitudinilor existente între aceste servicii poștale din punct de vedere al fluxului tehnologic și al resurselor utilizate pentru furnizarea acestora, realizându-se astfel economii de scop.

363. În ceea ce privește politica CNPR de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009 pentru furnizarea serviciilor poștale standard de trimitere de pe cele două piețe relevante, s-a analizat impactul acesteia asupra concurenței de pe piețele din amonte. Astfel, deși politica CNPR privitoare la reducerile tarifare a fost aplicată, cu unele diferențe, pe două piețe distincte (piața serviciului Infadres respectiv, piața serviciului de corespondență comercială), totuși, datorită similitudinilor existente între aceste servicii poștale, precum și între serviciile de pe piețele din amonte, rezultă că faptele respective ale CNPR sunt realizate ca urmare a unei singure rezoluții contravenționale a acestei întreprinderi, aceea de excludere a concurenților săi de pe piețele din amonte. Prin urmare, suntem în prezența unei singure încălcări a *Legii concurenței*, realizată prin mai multe fapte, în considerarea unei singure rezoluții contravenționale. Această concluzie este valabilă, chiar dacă în paralel a fost continuat tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress pe piața serviciului Infadres, extins ulterior și pe piața serviciului de corespondență comercială.

364. De fapt, această rezoluție contravențională rezultă din conținutul adresei Direcției Comerciale – Departament Vânzări nr. 104/189/13.02.2008 care arată fără echivoc intenția CNPR de excludere a concurenților săi de pe piețele din amonte prin intenția de acordare a reducerilor tarifare numai expeditorilor, acțiunea ulterioară a CNPR fiind o aplicare a acestei rezoluții. Acest lucru rezultă inclusiv din răspunsurile CNPR cu privire la motivația acestei întreprinderi de a acorda reduceri tarifare expeditorului, deși acesta nu era parte a contractului de prestări servicii încheiat de CNPR cu

---

<sup>213</sup> Joined Cases T-101/05 and T-111/05 *BASF and UCB v. Commission*, Case C-49/92 P *Commission v. Anic Participazioni*;

beneficiarii. Mai mult, CNPR condiționa<sup>214</sup> acordarea de facilități tarifare fundamentate pe costuri în cazul unui volum mare de trimiteri de la același expeditor, numai pe baza unui contract scris încheiat cu expeditorul.

365. Chiar dacă ulterior această intenție nu a fost concretizată așa cum a fost concepută inițial, totuși așa cum s-a arătat mai sus, politica CNPR de acordare a reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciilor de pe piețele relevante a condus la afectarea pieței/piețelor din amonte, prin creșterea artificială a costurilor serviciilor poștale de corespondență comercială furnizate intermediarilor, raportat la expeditorii care generau volume mari de trimiteri poștale pe care depuneau în nume propriu la punctele de acces ale CNPR.

366. În urma analizei întreprinse de Consiliul Concurenței, a rezultat că prin aplicarea acestei politici discriminatorii de acordare a reducerilor tarifare pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și expeditori – persoane juridice), CNPR a încălcat prevederile art.6 alin. (1) lit.c) din *Legea concurenței*.

367. În cursul audierilor din data 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație depuse de CNPR, această întreprindere a susținut că:

1. în intervalul de timp martie 2008 – decembrie 2009 (n.n. probabil, CNPR a intenționat să scrie decembrie 2008) CNPR nu trebuie sancționată, existând un precedent în acest sens, în speță cazul *BdKEP/Deutsche Post AG + Bundesrepublik Deutschland (case COMP/38.745)* instrumentat de Comisia Europeană;
2. potrivit practicii europene, practica discriminatorie din intervalul de timp ianuarie – iulie 2009 nu trebuie sancționată deoarece reprezintă un „caz trivial”, fiind săvârșit pe o perioadă scurtă de timp. În plus, lipsa de decizie la nivelul ANCOM a favorizat o stare de confuzie la nivelul CNPR.

Însă, așa cum s-a arătat, deși nu existau prevederi legale care să oblige CNPR la această conduită, în sensul sancționării de către autoritatea de reglementare a oricărei devieri de la prevederile cadrului de reglementare, CNPR a propus autorității de reglementare introducerea unor prevederi legale clare, care să ofere suport legal acestei politici tarifare. De asemenea, CNPR a neglijat avertizarea Consiliul Concurenței cu privire la posibila incidență a *Legii concurenței* asupra noii sale politici de acordare a reducerilor tarifare. Mai mult, spre deosebire de CNPR, întreprinderea Deutsche Post AG a aplicat reglementările respective într-un mod mai puțin restrictiv decât prevedea regimul legal în sine.

De asemenea, politica CNPR de acordare în mod discriminatoriu a reducerilor tarifare pe piața serviciului Infadres și pe piața serviciului de corespondență comercială a fost una continuă în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009, nefiind identificate elemente de circumstanțiere care să conducă la eventuala segmentare a acestei practici pe intervale de timp, din perspectiva conținutului și a efectelor acesteia pe piețele relevante. Prin urmare, din perspectiva Consiliului Concurenței, nu se poate face o distincție între cele două intervale de timp menționate de CNPR, comportamentul fiind continuu pe cele două piețe relevante.

---

<sup>214</sup> dispozițiile alin.(2) al art.4 („Prețul contractului și modalitățile de plată”) din Contractul-cadru postat de către această întreprindere pe pagina sa de internet la momentul respectiv;

Practica discriminatorie din intervalul de timp ianuarie – iulie 2009 nu reprezintă un „caz trivial”, fiind o continuare a practicii discriminatorii din intervalul de timp martie 2008 – decembrie 2008. Așadar, fapta de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și expeditori – persoane juridice) constituie o încălcare prevederilor art.6 alin. (1) lit.c) din *Legea concurenței*.

#### 7.5.3.6. Incidența prevederilor art.102 din *Tratat*

368. Având în vedere dimensiunea națională a piețelor relevante ale serviciilor poștale, dar și a piețelor din amonte, rezultă că practica anticoncurențială a CNPR referitoare la modul de acordare a reducerilor tarifare în ceea ce privește furnizarea serviciilor poștale care constituie piețele relevante este de natură să afecteze comerțul între Statele Membre. Trimiterile de publicitate prin poștă și trimiterile de corespondență pot fi originare de întreprinderi din alte State Membre, a căror activitate transnațională poate fi afectată prin restrângerea și distorsionarea concurenței. De asemenea, activitatea întreprinderilor specializate care oferă servicii de pregătire a trimiterilor, situate în alte State Membre, care doresc să se stabilească în România și/sau să furnizeze servicii pe piața românească, este afectată. Posibilitatea de a consolida trimiterile de corespondență și trimiterile de publicitate prin poștă și de a obține reduceri tarifare este atractivă și pentru întreprinderile specializate, situate în alte State Membre. Astfel, această politică a CNPR privind acordarea reducerilor tarifare pentru serviciile poștale de pe piețele relevante constituie o barieră structurală la intrarea pe piața românească.

Prin urmare, art.102 din *Tratat* este incident asupra comportamentului CNPR pe piețele relevante. Astfel, în opinia Consiliului Concurenței, CNPR a încălcat prevederile art.102 din *Tratat* prin politica sa discriminatorie de acordare a reducerilor tarifare pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere din intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009.

#### 7.5.4. *Rezoluția contravențională a CNPR cu privire la faptele anticoncurențiale săvârșite de CNPR pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere*

369. În urma analizei întreprinse de Consiliul Concurenței, a rezultat că următoarele fapte săvârșite de CNPR:

1. tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi, în intervalul de timp 14 iulie 2005 – 01 august 2009, pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, extins în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice);
2. acordarea reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009, ca urmare a aplicării politicii CNPR din

perioada 01 martie 2008 – 01 august 2009 privitoare la acordarea reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice);

constituie încălcări ale *Legii concurenței*.

370. În consecință, trebuie determinată măsura în care faptele CNPR menționate mai sus (tratamentul preferențial acordat de CNPR întreprinderii Infopress și politica CNPR din perioada martie 2008 – august 2009 de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu) constituie sau nu încălcări distincte ale *Legii concurenței*.

În cazul ambelor fapte, subiectul activ este CNPR, ca întreprindere ce deține o poziție de monopol de facto pe piețele relevante, a cărei fapte sunt susceptibile de a constitui un abuz de poziție dominantă.

Așa cum s-a arătat anterior, deși constituie piețe distincte, totuși între piețele relevante ale serviciilor poștale standard de trimitere internă există o strânsă legătură datorită similitudinilor existente între serviciile poștale de pe aceste piețe relevante din punct de vedere al fluxului tehnologic și al resurselor utilizate pentru furnizarea acestora, prin furnizarea acestor servicii realizându-se astfel economii de scop.

În consecință, pentru a determina dacă faptele CNPR constituie o încălcare unică a *Legii concurenței*, mai trebuie determinată măsura în care cele două fapte anticoncurențiale au la bază aceeași rezoluție contravențională, apreciată din perspectiva scopului sau efectului, vizat ori produs prin săvârșirea faptelor respective.

371. În ceea ce privește politica discriminatorie a CNPR din perioada 01 martie 2008 – 01 august 2009 referitoare la acordarea reducerilor tarifare, scopul urmărit de către CNPR a fost de excludere a concurenților săi de pe piețele din amonte ale serviciilor de pregătire a trimerilor poștale (de publicitate prin poștă adresată, respectiv de corespondență).

În ceea ce privește tratamentul preferențial acordat Infopress în raport cu concurenții acestei întreprinderi, această faptă a avut două efecte:

1. un efect vizat de excludere a concurenților CNPR de pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată. Astfel, această piață relevantă a fost menținută închisă pentru concurenții CNPR, această întreprindere conservându-și poziția de monopol de facto pe piață;
2. un efect produs de distorsionare a concurenței de pe piața din amonte corespunzătoare (în speță, piața serviciului de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă).

Având în vedere scopul urmărit, respectiv efectul vizat, nu se poate reține că cele două fapte de tratament discriminatoriu au la bază aceeași rezoluție contravențională, care să determine existența unei singure încălcări a *Legii concurenței*.

Prin urmare, cele două fapte de tratament discriminatoriu constituie încălcări distincte ale dispozițiilor art.6 alin. (1) lit.c) din *Legea concurenței* și ale art. 102 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*.



## 8. Concluzii

372. CNPR deține în mod stabil o poziție de monopol *de facto* pe piețele relevante, fiind un partener comercial inevitabil pentru beneficiarii săi.

373. În ceea ce privește majorarea de tarife (inclusiv a tarifelor speciale prin modificarea grilei de reduceri tarifare) operată de către CNPR la data de 18.04.2005 pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres), acestea nu constituie o practică de prețuri excesive a CNPR pe această piață relevantă în sensul *Legii concurenței*, din următoarele motive:

1. deși majorarea tarifelor a fost una semnificativă, din datele furnizate de către CNPR, analiza preț-cost, pe baza datelor furnizate de către CNPR, nu relevă existența unor diferențe susceptibile de a califica tarifele respective ca fiind excesive;
2. chiar dacă ar exista o diferență mare între costul furnizării serviciului și tariful acestuia susceptibilă de calificarea tarifului respectiv ca *preț excesiv*, totuși din comparația tarifelor pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres) cu tarifele pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor (numit și serviciului de corespondență comercială) rezultă că, datorită:
  1. similarității costurilor pentru furnizarea celor două servicii și
  2. prezumției de tarife accesibile pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară și de fundamentare pe costuri a tarifelor speciale a acestui serviciu poștal inclus în sfera serviciului universal;

a doua condiție a testului de preț excesiv (evaluare a faptului „*dacă prețul este în el însuși inechitabil*” sau dacă acesta este inechitabil „*prin comparație cu prețul altor produse*”) nu este verificată. Analiza grilei de reduceri tarifare relevă că în cazul serviciului Infadres, treptele de volum de la care se acordă reduceri tarifare sunt mai mici decât în cazul grilei de reduceri tarifare pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară furnizat întreprinderilor. Această asimetrie a fost justificată de către CNPR prin faptul că, spre deosebire de serviciul de trimitere de corespondență, serviciul Infadres este generator de fluxuri poștale suplimentare (în speță, trimiteri de corespondență și trimiteri de pachete mici și/sau colete poștale). Însă pentru volume mai mari de 100.000 de trimiteri, reducerile tarifare pentru serviciul de corespondență sunt mai mari cu până la 10% decât în cazul serviciului Infadres, la aceleași volume. Având în vedere similaritatea costurilor aferente furnizării serviciului Infadres cu cele ale serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, în opinia Consiliului Concurenței, această diferență de 10% între tarifele speciale aferente celor două servicii poștale nu reprezintă în sine un indiciu privind existența unei practici de prețuri excesive.

374. În ceea ce privește majorarea de tarife operată de către CNPR la data de 15.08.2005 pentru furnizarea serviciului Ramburs standard și a serviciului de mandat poștal intern, aceasta nu constituie o practică de prețuri excesive a CNPR pe aceste piețe relevante în sensul *Legii concurenței*, din următoarele motive:

1. deși analiza preț-cost relevă o diferență semnificativă între acestea, totuși în urma deflării prețurilor rezultă că, în prețuri constante 2004 cât și în dinamică, tarifele înregistrează scăderi constante, astfel încât nu se poate pune problema practicării de prețuri excesive de către CNPR;
2. în opinia Consiliului Concurenței aceste servicii au o valoare economică suplimentară dată de următorii factori non-cost:
  1. rețeaua logistică (capacitate, acoperire și frecvența furnizării serviciilor);
  2. notorietatea mărcii și atractivitatea ridicată pentru utilizatorul acestor servicii, respectiv plata la domiciliu în cazul *serviciului de mandat poștal intern furnizat în mod independent de serviciile poștale* și siguranța încasării valorii trimiterii poștale respective în cazul *serviciului Ramburs asociat serviciului poștal standard de trimitere*.

Această valoare comercială justifică existența unor tarife mai mari decât costurile. Datele transmise de către reclamanți, precum și cele furnizate de către CNPR, nu indică o contracție semnificativă a cererii pentru aceste servicii ca urmare a politicii de preț a CNPR cu privire la acestea. Prin urmare, nu sunt probe cu privire la practicarea unor tarife care nu au legătură cu valoarea economică a acestor servicii.

375. Tratatamentul preferențial acordat de către CNPR întreprinderii Infopress în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009 a distorsionat concurența pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor de publicitate prin poștă, situată în amonte față de piața relevantă a serviciului Infadres, prin faptul că ofertele Infopress adresate clienților acestei întreprinderi nu erau rezultatul nemijlocit al calității și diversificării serviciilor oferite în raport cu cele ale concurenților, ci rodul dobândirii unor avantaje concurențiale semnificative din partea furnizorului dominant de servicii poștale de pe piața relevantă, în speță CNPR.

În consecință, deși Editura Reader's Digest a obținut reducerea costurilor sale în ceea ce privește serviciile poștale achiziționate prin întreprinderea Infopress, aceste reduceri nu sunt rodul unei oferte competitive a Infopress, ca rezultat al unei concurențe efective pe piața serviciilor de pregătire, ci reflectarea unui tratament preferențial al Infopress din partea CNPR în raport cu concurenții acestei întreprinderi, tratament care a distorsionat concurența pe piața din amonte.

De asemenea, acest tratament preferențial acordat Infopress a avut și un efect de excludere a concurenților CNPR de pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, menținând în mod artificial poziția CNPR de monopol de facto pe această piață relevantă.

În intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009, CNPR a extins tratamentul preferențial acordat Infopress și pe piața relevantă a serviciului de corespondență comercială. Deși această faptă nu are întinderea tratamentului preferențial acordat Infopress pe piața relevantă a serviciului Infadres, totuși săvârșirea acestei fapte de tratament discriminatoriu întărește concluziile Consiliului Concurenței cu privire la comportamentul anticoncurențial al CNPR pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere și necesitatea sancționării acestuia.

376. În ceea ce privește fapta CNPR din intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009 de acordare în mod discriminatoriu a reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului poștal Infadres, față de care Consiliul Concurenței s-a autosesizat, rezultă că CNPR a vizat cel puțin producerea următoarelor efecte:

1. extinderea poziției dominante a CNPR de pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată pe piața serviciului de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă. În condițiile în care, pe de o parte, întreprinderile concurente nu au mai putut realiza beneficii de cost din cauza procesării unor volume separate, pe fiecare expeditor în parte, iar pe de altă parte, costurile acestora cu serviciile poștale au crescut în mod artificial din cauza modalității de acordare a reducerilor tarifare, rezultă că a fost distorsionată structura de cost a serviciilor de pregătire furnizate de intermediari comparativ cu cea a serviciilor concurente furnizate de către CNPR;
2. restrângerea concurenței de pe piața/piețele din amonte ca urmare ca urmare a excluderii concurenților CNPR de pe piața serviciilor de pregătire a trimerilor poștale. Datorită neacordării reducerilor tarifare în considerarea volumului consolidat prin cumularea volumelor generate de mai mulți expeditori, ci fracționat, pe fiecare expeditor în parte, pe de o parte au crescut artificial costurile serviciilor poștale, iar pe de altă parte s-a redus semnificativ posibilitatea întreprinderilor de marketing direct/integratorilor de a obține reducerea costurilor serviciilor poștale ale clienților lor, acestea fiind dezavantajate din punct de vedere concurențial față de CNPR și față de Infopress.

Chiar dacă în cursul audierilor din data de 30.11.2010, precum și în observațiile la raportul de investigație, CNPR a susținut că nu a fost produs vreun efect de excludere sau extindere a poziției sale dominante pe piața serviciului de pregătire a trimerilor poștale, totuși, având în vedere proba<sup>215</sup> intenției CNPR de excludere a concurenților săi de pe piața din amonte, rezultă fără dubiu că prin această faptă CNPR a vizat cel puțin producerea efecte arătate mai sus. Precizăm că neîndeplinirea scopului sau efectului scontat prin săvârșirea faptei, nu înlătură caracterul anticoncurențial al acesteia, și pe cale de consecință nici răspunderea CNPR pentru această faptă.

De asemenea, așa cum s-a arătat deja, modul discriminatoriu de acordare a reducerilor tarifare de către CNPR din intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009 pentru furnizarea serviciului poștal Infadres a avut și un efect de distorsionare a concurenței de pe piața din amonte ca urmare a continuării tratamentului preferențial acordat întreprinderii Infopress începând din data de 14.07.2005, în raport cu concurenții săi.

377. În ceea ce privește faptele CNPR din intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009, față de care Consiliul Concurenței s-a autosesizat, modul discriminatoriu de acordare a reducerilor tarifare de către această întreprindere pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces specializate ale rețelei poștale a CNPR de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice) a avut următoarele efecte:

1. distorsionarea concurenței de pe piața din amonte ca urmare a extinderii poziției dominante a CNPR de pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și expeditori – persoane juridice), pe piața serviciului de pregătire a trimerilor de corespondență prin poștă. Creșterea artificială a costurilor acestor întreprinderi cu serviciile poștale, dată de modalitatea de acordare a reducerilor tarifare de

<sup>215</sup> adresa Direcției Comerciale – Departament Vânzări nr. 104/189/13.02.2008;

către CNPR, a avut ca efect distorsionarea structurii de cost a serviciilor de pregătire furnizate de intermediari comparativ cu cea a serviciilor concurente furnizate de către CNPR;

2. restrângerea concurenței de pe piața din amonte ca urmare ca urmare a excluderii concurenților CNPR de pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale. Datorită neacordării reducerilor tarifare în considerarea volumului consolidat prin cumularea volumelor generate de mai mulți expeditori, ci numai în considerarea<sup>216</sup> volumelor expedițiilor proprii, au crescut artificial costurile serviciilor poștale, reducându-se semnificativ posibilitatea intermediarilor/integratorilor de a obține reducerea costurilor serviciilor poștale pentru clienții lor. Prin urmare, intermediarii au fost dezavantajați din punct de vedere concurențial față CNPR. Mai mult, CNPR a aplicat un tratament discriminatoriu între intermediari, pe de o parte, și expeditorii care generau volume mari de trimiteri de corespondență. În aceste condiții, CNPR oferea expeditorilor (inclusiv acelor care generau volume mari de trimiteri de corespondență) servicii de pregătire a trimiterilor poștale, precum și reducerea tarifelor pentru serviciul poștal de corespondență comercială, deținând astfel un avantaj concurențial semnificativ față de intermediari pe piața serviciilor de pregătire a trimiterilor poștale, aceștia neavând posibilitatea de obținere de reduceri tarifare pentru expeditori.

378. De asemenea, faptele CNPR din intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009 au condus, în mod indirect, la o discriminare între întreprinderile care generau volume mari de corespondență comercială și care puteau accesa direct reducerile tarifare, față de întreprinderile care generau volume mici de corespondență comercială și care nu puteau accesa direct reducerile tarifare, din cauza faptului că intermediarii/integratorii nu puteau obține pentru acești expeditori (întreprinderi) mici reducerea cheltuielilor cu serviciile poștale.

379. Deși fapta de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009 este săvârșită pe două piețe distincte (piața serviciului Infadres respectiv, piața serviciului de corespondență comercială), totuși, aceasta a fost săvârșită ca urmare a unei singure rezoluții contravenționale a CNPR, aceea de excludere a concurenților săi de pe piața/piețele din amonte.

380. Faptele CNPR de acordare, în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009, a unui tratament preferențial întreprinderii Infopress în raport cu concurenții acestei întreprinderi și, respectiv, de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01.03.2008 – 01.08.2009, sunt de natură să afecteze comerțul între Statele Membre.

Astfel, trimiterile de publicitate prin poștă și trimiterile de corespondență pot fi originare de întreprinderi din alte State Membre, a căror activitate transnațională poate fi afectată prin restrângerea și distorsionarea concurenței. De asemenea, activitatea întreprinderilor specializate care oferă servicii de pregătire a trimiterilor, situate în alte State Membre, care doresc să se stabilească în România și/sau să furnizeze servicii pe piața românească, este afectată. Posibilitatea de a consolida trimiterile de corespondență și trimiterile de publicitate prin poștă și de a obține reduceri tarifare este atractivă și pentru întreprinderile specializate, situate în alte State Membre. Prin urmare faptele respective ale CNPR privind acordarea reducerilor tarifare pentru

---

<sup>216</sup> CNPR acorda reduceri tarifare numai în cazul în care beneficiarul este și expeditorul trimiterilor poștale, prin consolidarea (cumularea) numai a volumelor expedițiilor proprii;

serviciile poștale de pe piețele relevante constituie o barieră structurală la intrarea pe piața românească.

381. În concluzie, prin săvârșirea faptelor care fac obiectul investigațiilor declanșate prin:

- a. Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 271/20.11.2006, extins prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 328/09.09.2009;
- b. Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 329/09.09.2009;

CNPR se face vinovată de încălcarea prevederilor art.6 alin. (1) lit.c) din *Legea concurenței* și ale art. 102 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*.

## **9. Sancțiuni**

### **9.1. Încadrarea faptei**

382. Conform dispozițiilor art. 51 alin. (1) lit.a) din *Legea concurenței*, încălcarea dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit.c) din același act normativ, precum și ale art.102 din *Tratat*, se sancționează cu amendă, în cuantum de până la 10% din cifra de afaceri totală realizată de contravenient în anul anterior sancționării (în cazul de față, 2009).

Așa cum s-a arătat, prin săvârșirea următoarelor fapte de tratament discriminatoriu:

1. tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi în intervalul de timp 14 iulie 2005 – 01 august 2009, pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, extins în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice);
2. acordarea reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009, ca urmare a aplicării politicii CNPR din perioada 01 martie 2008 – 01 august 2009 privitoare la acordarea reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice);

CNPR a încălcat dispozițiile art. 6 alin. (1) lit.c) din același act normativ, precum și ale art.102 din *Tratat*.

Astfel, în baza art.55 alin.(4) din *Legea concurenței*, CNPR este sancționată cu amenda contravențională prevăzută la art.51 alin.(1) lit.a) din același act normativ.

383. Individualizarea sancțiunii pentru încălcarea *Legii concurenței* constatată se realizează potrivit dispozițiilor art. 52 din *Legea concurenței* și ale *Instrucțiunilor privind individualizarea sancțiunilor pentru contravențiile prevăzute la art.51 din Legea concurenței nr.21/1996*, ținând seama de gravitatea și durata faptei, precum și de consecințele acesteia asupra concurenței.

## 9.2. Determinarea nivelului de bază

384. Prima etapă în determinarea nivelului de bază a amenzii o constituie determinarea gravității faptei, prin aprecierea următorilor factori:

1. dimensiunea geografică a piețelor relevante;
2. poziția CNPR pe piețele relevante;
3. impactul faptelor CNPR asupra piețelor relevante.

385. Consiliul Concurenței consideră că această încălcare a *Legii concurenței* săvârșită de CNPR este de gravitate mare din următoarele motive:

1. dimensiunea geografică a piețelor relevante este națională;
2. CNPR deține o poziție de monopol de facto pe fiecare din piețele relevante identificate, fiind un partener comercial inevitabil;
3. așa cum s-a arătat, faptele CNPR au avut impact deosebit pe piețele relevante:
  - a. prin acordarea unui tratament preferențial întreprinderii Infopress față de concurenții acestei întreprinderi în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009, pe de o parte, a fost distorsionată concurența de pe piața din amonte (în speță, piața serviciului de pregătire a trimerilor de publicitate prin poștă adresată), iar pe de altă parte, a fost menținută închisă piața relevantă din aval (în speță, piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată), în mod artificial, prin acordarea întreprinderii Infopress de reduceri tarifare de fidelizare, care nu aveau nici o justificare economică;
  - b. prin acordarea reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009, a fost distorsionată, respectiv restrânsă concurența de pe piețele din amonte (în speță, piețele serviciilor de pregătire a trimerilor poștale de publicitate prin poștă, respectiv a trimerilor de corespondență).

Astfel, stabilirea cuantumului amenzii pentru aceste fapte pleacă de la 4% din cifra de afaceri totală realizată de contravenient (în speță, CNPR) în anul financiar anterior sancționării (în speță, anul 2009).

386. A doua etapă în determinarea nivelului de bază a amenzii o constituie determinarea duratei încălcării *Legii concurenței*.

Fapta de tratament preferențial acordat întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi are o durată de 4 ani, fiind săvârșită în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009.

Fapta de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009, are o durată de 1 an și 6 luni.

În consecință, durata comportamentelor anticoncurențiale este medie, acordându-se un spor de 50% din cuantumul determinat de gravitate.

Astfel, nivelul de bază al amenzii este stabilit la 6% din cifra totală de afaceri realizată de CNPR în anul 2009.

## 9.3. Circumstanțe agravante

387. În vederea determinării cuantumului amenzii, s-au reținut trei circumstanțe agravante în sarcina CNPR. În primul rând a fost reținută ca circumstanță agravantă continuarea tratamentului preferențial acordat întreprinderii Infopress față de

concurenții acestei întreprinderi, în condițiile în care acest comportament era deja investigat. Deși a fost deschisă o investigație cu privire la acest comportament, CNPR nu a renunțat la această practică. Acest fapt a atras necesitatea extinderii acestei investigații deoarece, prin comportamentul respectiv, CNPR era susceptibilă de încălcarea art. 82 din *Tratatul de instituire a Comunității Europene*<sup>217</sup>.

În consecință, pentru această circumstanță agravantă se acordă un spor de 10% din nivelul de bază al amenzii.

388. În ceea ce privește a doua circumstanță agravantă, aceasta constă în împrejurarea că fapta de tratament preferențial acordat întreprinderii Infopress față de concurenții acestei întreprinderi în intervalul de timp 14.07.2005 – 01.08.2009, respectiv fapta de acordare a reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009 sunt săvârșite pe două piețe distincte, în speță piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice).

În consecință, pentru această circumstanță agravantă se acordă un spor de 10% din nivelul de bază al amenzii.

389. Cea de-a treia circumstanță agravantă este dată de cooperarea deficitară a CNPR cu Consiliul Concurenței pe parcursul procedurii de investigație.

Astfel, activitatea Consiliului Concurenței a fost îngreunată ca urmare a transmiterii cu mari întârzieri (fiind depășite termenele asumate chiar de către CNPR și acordate de Consiliul Concurenței la solicitarea acestei întreprinderi, uneori fiind invocate inclusiv chestiuni de ordin procedural) și incomplet (fiind furnizate și date contradictorii) a răspunsurilor CNPR la chestionarele Consiliului Concurenței. Un exemplu ilustrativ este dat de transmiterea<sup>218</sup> Actului adițional 2 abia în data de 22.07.2010, deși s-a fost solicitat în mod repetat transmiterea tuturor contractelor care reglementau relațiile comerciale între CNPR și Infopress, și, inclusiv, a acestui act adițional.

De asemenea, CNPR a subestimat cotele de piață deținute pe piața relevantă a serviciului Infadres, afirmând că<sup>219</sup>, la nivelul anului 2006, a înregistrat o scădere drastică a cotei de piață pe piața serviciilor de trimitere de publicitate prin poștă adresată – Infadres (de 22%, cu 72,90% față de anul anterior, 2005), situația menținându-se inclusiv în anul 2007 (cota de piață a CNPR fiind de 23%). CNPR a afirmat că sursa datelor de piață a fost *Raportul privind restructurarea CNPR*, întocmit de către *Roland Berger Strategy Consultants*, ca urmare a unui contract cu MCTI privind servicii de consultanță financiară pentru restructurarea CNPR. Însă analiza raportului respectiv nu a relevat existența unor asemenea cote de piață. De asemenea, *Raportul privind piața serviciilor poștale din România în anul 2006* și *Raportul privind piața serviciilor poștale din România în anul 2007* întocmite de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale și publicate pe pagina de internet a acestei autorități ofereau suficiente date CNPR pentru estimarea cotelor sale de piață în ceea ce privește serviciul poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată (serviciul Infadres, furnizat reclamanților).

Cu privire la această circumstanță, în cursul audierilor din data de 30.11.2010, CNPR a precizat că datele privind poziția sa pe piața relevantă a serviciului Infadres au fost furnizate cu bună credință, nefiind de acord cu reținerea în sarcina sa a acestei fapte

<sup>217</sup> actualmente art.102 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*;

<sup>218</sup> acesta a fost transmis prin adresa CNPR nr RG/5219/22.07.2010;

<sup>219</sup> în adresa Consiliului Concurenței nr. DS/168/03.03.2008;

ca fiind o circumstanță agravantă. Însă din analiza informațiilor furnizate în extrasul din Raportul Roland Berger anexat observațiilor CNPR la raportul de investigație, rezultă în mod clar că datele respective nu se referă la piața serviciului Infadres, ci la serviciul de publicitate neadresată, serviciu ce nu face obiectul acestei investigații. Mai mult, în extrasul respectiv se arată clar că „în timp ce Poșta Română deține încă o poziție importantă pe piața pe segmentul de mailing direct adresat (n.n. serviciul Infadres), cota ei de piață pe segmentul CEP (n.n. serviciul de Curierat Expres și Colete – în limba engleză Parcels) și pe segmentul de mailing direct neadresat, a scăzut sub 20% în ceea ce privește importanța veniturilor”.

În consecință, pentru această circumstanță agravantă se acordă un spor de 10% din nivelul de bază al amenzii.

#### **9.4. Circumstanțe atenuante**

390. În vederea determinării cuantumului amenzii, a fost reținut ca circumstanță atenuantă faptul că prevederile cadrului legislativ secundar emis de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale (în speță, *Decizia președintelui ANRC nr.88/2004 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale* și *Decizia președintelui ANRCTI nr. 2858/2007*) au indus interpretarea acestora de către CNPR în sensul existenței posibilității de aplicare a politicii discriminatorii a CNPR din perioada 01 martie 2008 – 01 august 2009 cu privire la acordarea reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice).

În consecință, pentru a această circumstanță atenuantă se acordă un spor de 10% din nivelul de bază al amenzii.

391. În concluzie, amenda contravențională pentru comportamentele CNPR contrare *Legii concurenței* este de 7,20% din cifra de afaceri totală a CNPR pe anul 2009.

### **10. Măsuri corective**

392. Potrivit prevederilor art.45 din *Legea concurenței*, Consiliul Concurenței a apreciat că, suplimentar luării măsurii de aplicare în sarcina CNPR a amenzii contravenționale, este necesar să se ordone întreprinderii CNPR de către Consiliul Concurenței încetarea oricăror forme de tratament preferențial acordat Infopress, în raport cu concurenții acestei întreprinderi, și abținerea pe viitor de la orice acte și fapte de tratament discriminatoriu, de natură să provoace un dezavantaj concurențial unora din partenerii săi comerciali.

393. Reducerile tarifare pentru furnizarea serviciului Infadres și a serviciului de corespondență comercială trebuie fundamentate pe costurile evitate în raport cu serviciul standard care acoperă totalitatea prestărilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimerii poștale individuale respective (de publicitate prin poștă adresată sau de corespondență comercială). Serviciile poștale Infadres și de corespondență comerciale sunt servicii poștale standard interne de trimitere,



incluse în sfera serviciului universal. Serviciile poștale incluse în sfera serviciului universal sunt supravegheate de către autoritatea de reglementare din domeniul serviciilor poștale (ANCOM), fiind impuse o serie de obligații în sarcina CNPR (obligația de nediscriminare, obligația de orientare pe costuri a tarifelor, obligația de fundamentare pe costurile evitate a reducerilor tarifare, precum și obligația de transparență) în calitatea acestei întreprinderi de furnizor de servicii incluse în sfera serviciului universal, inclusiv în ceea ce privește tarifele și reducerile tarifare acordate de CNPR pentru furnizarea serviciilor poștale de trimitere care constituie piețele relevante în acest caz. În consecință, în ceea ce privește determinarea cuantumului reducerilor tarifare, se consideră că acțiunea autorității de reglementare este suficientă.

394. Pentru înlăturarea posibilității de realizare a unui nou abuz de poziție dominantă de către CNPR, Consiliului Concurenței consideră că este necesară impunerea în sarcina CNPR a următoarelor măsuri pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere, în speță, piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și, respectiv, piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice):

1. obligația de nediscriminare – CNPR este obligată să aplice, în raporturile cu partenerii săi comerciali (în speță, întreprinderile beneficiare ale serviciilor CNPR, numite și beneficiari), condiții echivalente la prestații echivalente. Astfel:
  - a) reducerile tarifare (tarifele speciale) și condițiile asociate acestora (inclusiv în ceea ce privește termenele și modalitățile de plată) trebuie să se aplice în mod nediscriminatoriu, atât relațiilor dintre terți, cât și relațiilor dintre terți și CNPR, fiind la dispoziția întreprinderilor sau particularilor care folosesc serviciile poștale de pe piețele relevante în condiții similare;
  - b) reducerile tarifare (tarifele speciale) trebuie să fie acordate numai în considerarea volumului prezentat de către beneficiari la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR, indiferent de calitatea persoanei (în speță intermediar/integrator și/sau expeditor) care prezintă (depune) trimiterea poștală la punctele de acces ale rețelei CNPR;
  - c) dacă CNPR oferă condiții mai favorabile unei întreprinderi beneficiare sau propriilor sucursale, inclusiv în ceea ce privește tarifele speciale și condițiile asociate acestora, atunci aceste condiții vor fi oferite tuturor întreprinderilor beneficiare, cât și întreprinderilor care solicită serviciile poștale ale CNPR de pe piețele relevante, pe baze nediscriminatorii;
2. obligația de transparență - toate ofertele de servicii ale CNPR pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere trebuie să fie publicate pe site-ul acestei întreprinderi, pentru a fi accesibile tuturor beneficiarilor săi sau potențialilor clienți.

395. Aceste măsuri au ca scop prevenirea posibilității CNPR de a discrimina, pe de o parte, între beneficiarii săi, iar pe de altă parte, între concurenții săi pe piețele din amonte și propriile sucursale sale specializate, prevenind săvârșirea unor noi fapte de similitudine cu cele investigate. Conținutul acestora este dat de următoarele prevederi ale articolului 12 alineatul 5 din *Directiva Serviciilor Poștale*: „de câte ori prestatorii de servicii universale aplică tarife speciale, de exemplu pentru serviciile prestate pentru întreprinderi, corespondență internă masivă sau colectori de corespondență de la mai

*mulți clienți, aceștia aplică principii de transparență și nediscriminare cu privire atât la tarife, cât și la condițiile aferente. Tarifele iau în considerare costurile evitate în raport cu serviciul standard care acoperă totalitatea prestărilor de servicii pentru colectarea, sortarea, transportul și livrarea corespondenței individuale și, alături de condițiile aferente, se aplică atât relațiilor dintre terți, cât și relațiilor dintre terți și prestatorii de servicii universale care oferă servicii echivalente. Aceste tarife sunt, de asemenea, la dispoziția particularilor care folosesc serviciile poștale în condiții similare”.*

396. Măsurile corective de acordare în mod nediscriminatoriu a reducerilor tarifare și a condițiilor asociate acestora și, respectiv, de acordare a reducerilor tarifare numai în considerarea volumului prezentat de către beneficiari la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR, indiferent de calitatea persoanei care le prezintă la punctele de acces ale rețelei CNPR, sunt complementare obligației de fundamentare pe costuri a tarifelor speciale. Prin impunerea acestor măsuri s-a avut în vedere prevenirea posibilității CNPR de excludere a concurenților săi de pe piețele din amonte prin creșterea în mod artificial (nejustificat din punct de vedere al eficienței economice) a costurilor acestora ca urmare a aplicării unei politici discriminatorii de acordare a reducerilor tarifare, similare cu cea investigată.

Pe de altă parte, s-a urmărit prevenirea posibilității CNPR de închidere a piețelor relevante ale serviciilor poștale standard de trimitere (prin excluderea concurenților săi de pe aceste piețe), respectiv de distorsionare a concurenței de pe piața/piețele din amonte, prin acordarea unui tratament favorabil nejustificat din punct de vedere economic clienților care prezintă volume semnificative de trimiteri poștale.

397. Obligația de transmitere în mod nediscriminatoriu a ofertelor CNPR are ca scop evitarea tratamentelor preferențiale ca urmare a unei puteri de negociere disproporționate în raport cu clienții săi pe piețele relevante ale serviciilor poștale standard de trimitere, asigurându-se totodată respectarea obligației de a trata prevăzută de art.6 alin. (1) lit.a) din *Legea concurenței*, fără a se anula posibilitatea CNPR de a negocia furnizarea serviciilor sale de pe piețele relevante în cauză.

398. Obligația de transparență este complementară celorlalte măsuri, fiind similară cu cea impusă de autoritatea de reglementare și are drept scop asigurarea unei certitudini privind condițiile contractuale oferite beneficiarilor CNPR sau potențialilor clienți ai acestei întreprinderi privitor la serviciile de pe piețele relevante respective, precum și monitorizarea respectării obligației de nediscriminare.

399. În vederea monitorizării modului de îndeplinire a obligației de nediscriminare impusă prin prezenta decizie de către CNPR, este necesar ca această întreprindere să transmită trimestrial Consiliului Concurenței, din momentul comunicării prezentei decizii până la data de 31.12.2013, următoarele date, informații și documente cu privire la activitatea acestei întreprinderi pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și, respectiv, pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice), după cum urmează:

1. beneficiarii serviciilor poștale ale CNPR de pe piețele relevante;
2. condițiile contractuale oferite beneficiarilor CNPR referitoare la tarifele și reducerile tarifare acordate pentru furnizarea serviciilor poștale de pe piețele relevante, precum și condițiile asociate acestora. De asemenea, CNPR este obligată să transmită, la cererea Consiliului Concurenței, copii ale contractelor,

respectiv facturi, privind furnizarea serviciilor poștale de trimitere de pe piețele relevante;

3. date centralizate referitoare la activitatea CNPR de pe piețele relevante, după cum urmează:
  - a. volumul și valoarea traficului poștal lunar al CNPR, separat, pe fiecare piață relevantă a serviciilor poștale de trimitere identificată mai sus;
  - a. structura traficului poștal lunar, separat pe fiecare din piețele relevante, fiind evidențiate:
    - i. volumul trimitărilor poștale prezentate (depusă la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR) de fiecare beneficiar în parte (expeditor sau intermediar) care obține tarife speciale, precum și valoarea serviciilor poștale achiziționate de pe piețele relevante, respectiv cuantumul reducerilor tarifare acordate fiecărui beneficiar în parte;
    - ii. volumul trimitărilor poștale pregătite de sucursalele specializate ale CNPR și care fac totodată obiectul serviciilor poștale furnizate de această întreprindere pe piețele relevante, valoarea serviciilor poștale respective, precum și reducerile tarifare acordate de CNPR fiecărui beneficiar în parte pentru furnizarea serviciilor respective;
2. ofertele comerciale pe care CNPR le adresează partenerilor comerciali sau potențialilor beneficiari în ceea ce privește serviciile poștale de trimitere de pe piețele relevante, indiferent dacă acestea sunt furnizate sau nu la pachet cu serviciile de pregătire a trimitărilor poștale (de publicitate prin poștă adresată și, respectiv, de corespondență), inclusiv în ceea ce privește serviciile poștale incluse în serviciul de poștă hibridă furnizat de CNPR.

400. De asemenea, pentru a completa monitorizarea CNPR cu privire la respectarea obligației de nediscriminare, această întreprindere trebuie să transmită Consiliului Concurenței contracte privind furnizarea serviciilor poștale de trimitere de pe piețele relevante.

## **11. Recomandări**

401. Așa cum s-a arătat, Statul Român a intervenit prin măsuri de ordin legislativ care fie au favorizat CNPR, fie au indus interpretarea acestora de către CNPR în sensul existenței posibilității de a abuza de poziția sa dominantă.

Astfel, Consiliul Concurenței recomandă autorităților administrației publice centrale (Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale și Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații) să ia măsurile care să asigure respectarea cadrului concurențial pe piețele serviciilor poștale.

## **12. Recomandări adresate CNPR**

402. În cursul procedurii de investigație, cât și cu ocazia audierii întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA din data de 30.11.2010 în Plenul Consiliului

Concurenței, s-a constatat necunoașterea de către personalul CNPR implicat în activitățile de decizie la nivelul acestei întreprinderi a prevederilor legislației naționale și comunitare din domeniul concurenței și nici a consecințelor nerespectării acestora. Consiliul Concurenței recomandă întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA realizarea, pe plan intern, a unor programe de respectare a regulilor de concurență, în principal programe de formare prin care să se aducă la cunoștința personalului implicat în activitățile de decizie la nivelul acestei întreprinderi a prevederilor legislației naționale și comunitare din domeniul concurenței, precum și a consecințelor nerespectării acestora.

**În temeiul prevederilor art. 20 alin. (1) și alin. (4), ale art. 45 alin. (1) lit. a) și d), ale art. 55 alin. (4) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*,**

## **PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI**

### **DECIDE**

**Art.1.** Se constată încălcarea dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit.c) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare și ale art.102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene de către întreprinderea Compania Națională Poșta Română SA prin următoarele fapte de tratament discriminatoriu:

1. tratamentul preferențial acordat întreprinderii Infopress Group SA în raport cu concurenții acestei întreprinderi, în intervalul de timp 14 iulie 2005 – 01 august 2009, pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată, extins în intervalul de timp 01 mai 2009 – 01 august 2009 pe piața relevantă a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice);
2. acordarea reducerilor tarifare în mod discriminatoriu în intervalul de timp 01 martie 2008 – 01 august 2009, ca urmare a aplicării politicii CNPR din perioada 01 martie 2008 – 01 august 2009 privitoare la acordarea reducerilor tarifare pentru furnizarea serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și a serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară, prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari și de către expeditori – persoane juridice).

**Art.2.** În temeiul art. 51 alin. (1) lit.a) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se sancționează întreprinderea Compania Națională Poșta Română SA, pentru încălcarea dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit. c) din aceeași lege și ale art.102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Cuantumul amenzii ce se aplică întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA este de 103.373.320 lei, reprezentând 7,2% din cifra de afaceri totală a acestei întreprinderi pe anul 2009.

**Art.3.** În baza prevederilor art. 45 alin.(1) lit.a) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Concurenței ordonă întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA încetarea practicilor

anticoncurențiale constatate prin prezenta decizie și abținerea pe viitor de la orice acte și fapte de tratament discriminatoriu identice sau similare acestora, de natură să provoace un dezavantaj concurențial unora din partenerii săi comerciali.

**Art.4.** În baza prevederilor art.45 alin.(1) lit.e) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Concurenței impune în sarcina întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA următoarele obligații pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere, în speță, piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și, respectiv, piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice):

1. obligația de nediscriminare – CNPR este obligată să aplice, în raporturile cu partenerii săi comerciali (în speță, întreprinderile beneficiare ale serviciilor CNPR, numite și beneficiari), condiții echivalente la prestații echivalente. Astfel:
  - a) reducerile tarifare (tarifele speciale) și condițiile asociate acestora (inclusiv în ceea ce privește termenele și modalitățile de plată) trebuie să se aplice în mod nediscriminatoriu, atât relațiilor dintre terți, cât și relațiilor dintre terți și CNPR, fiind la dispoziția întreprinderilor sau particularilor care folosesc serviciile poștale de pe piețele relevante în condiții similare;
  - b) reducerile tarifare (tarifele speciale) trebuie să fie acordate numai în considerarea volumului prezentat de către beneficiari la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR, indiferent de calitatea persoanei (în speță intermediar/integrator și/sau expeditor) care prezintă (depune) trimiterea poștală la punctele de acces ale rețelei CNPR;
  - c) dacă CNPR oferă condiții mai favorabile unei întreprinderi beneficiare sau propriilor sucursale, inclusiv în ceea ce privește tarifele speciale și condițiile asociate acestora, atunci aceste condiții vor fi oferite tuturor întreprinderilor beneficiare, cât și întreprinderilor care solicită serviciile poștale ale CNPR de pe piețele relevante, pe baze nediscriminatorii;
2. obligația de transparență - toate ofertele de servicii ale CNPR pe piețele relevante ale serviciilor poștale de trimitere trebuie să fie publicate pe site-ul acestei întreprinderi, pentru a fi accesibile tuturor beneficiarilor săi sau potențialilor clienți.

**Art.5.** În vederea monitorizării modului de îndeplinire a obligației de nediscriminare impusă prin prezenta decizie, întreprinderea Compania Națională Poșta Română SA va transmite trimestrial Consiliului Concurenței, din momentul comunicării prezentei decizii până la data de 31.12.2013, următoarele date, informații și documente cu privire la activitatea acestei întreprinderi pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de publicitate prin poștă adresată și, respectiv, pe piața serviciului poștal standard de trimitere internă de corespondență neprioritară prezentată la punctele de acces ale rețelei poștale de către întreprinderi (intermediari/integratori și de către expeditori – persoane juridice), după cum urmează:

1. beneficiarii serviciilor poștale ale CNPR de pe piețele relevante;
2. condițiile contractuale oferite beneficiarilor CNPR referitoare la tarifele și reducerile tarifare acordate pentru furnizarea serviciilor poștale de pe piețele relevante, precum și condițiile asociate acestora. De asemenea, CNPR este

obligată să transmită, la cererea Consiliului Concurenței, copii ale contractelor, respectiv facturi, privind furnizarea serviciilor poștale de trimitere de pe piețele relevante;

3. date centralizate referitoare la activitatea CNPR de pe piețele relevante, după cum urmează:
  - b. volumul și valoarea traficului poștal lunar al CNPR, separat, pe fiecare piață relevantă a serviciilor poștale de trimitere identificată mai sus;
  - a. structura traficului poștal lunar, separat pe fiecare din piețele relevante, fiind evidențiate:
    - i. volumul trimiterilor poștale prezentate (depușe la punctele de acces ale rețelei poștale a CNPR) de fiecare beneficiar în parte (expeditor sau intermediar) care obține tarife speciale, precum și valoarea serviciilor poștale achiziționate de pe piețele relevante, respectiv cuantumul reducerilor tarifare acordate fiecărui beneficiar în parte;
    - ii. volumul trimiterilor poștale pregătite de sucursalele specializate ale CNPR și care fac totodată obiectul serviciilor poștale furnizate de această întreprindere pe piețele relevante, valoarea serviciilor poștale respective, precum și reducerile tarifare acordate de CNPR fiecărui beneficiar în parte pentru furnizarea serviciilor respective;
4. ofertele comerciale pe care CNPR le adresează partenerilor comerciali sau potențialilor beneficiari în ceea ce privește serviciile poștale de trimitere de pe piețele relevante, indiferent dacă acestea sunt furnizate sau nu la pachet cu serviciile de pregătire a trimiterilor poștale (de publicitate prin poștă adresată și, respectiv, de corespondență), inclusiv în ceea ce privește serviciile poștale incluse în serviciul de poștă hibridă furnizat de CNPR.

**Art.6.** În temeiul art.45 alin.(1) lit. e) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, Consiliul Concurenței recomandă autorităților administrației publice centrale (Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale și Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații) să ia măsurile care să asigure respectarea cadrului concurențial pe piețele serviciilor poștale.

**Art.7.** Consiliul Concurenței recomandă întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA realizarea, pe plan intern, a unor programe de respectare a regulilor de concurență, în principal programe de formare prin care să se aducă la cunoștința personalului implicat în activitățile de decizie la nivelul acestei întreprinderi a prevederilor legislației naționale și comunitare din domeniul concurenței, precum și a consecințelor nerespectării acestora.

**Art.8.** Suma prevăzută la art. 2 se va achita, în termen de maxim 30 de zile de la comunicarea prezentei decizii, prin ordin de plată tip trezorerie, cu mențiunea: „*amenzi aplicate de către Consiliul Concurenței conform Legii concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”. O copie a ordinului de plată va fi transmisă neîntârziat Consiliului Concurenței.

**Art.9.** Prezenta decizie poate fi atacată, conform art. 47<sup>1</sup> alin. (1) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, la

Curtea de Apel București, secția Contencios Administrativ și Fiscal, în termen de 30 de zile de la comunicare.

**Art.10.** În conformitate cu art. 57 din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, prezenta Decizie va fi publicată pe pagina de internet a Consiliului Concurenței.

**Art.11.** Secretariatul General și Direcția Servicii din cadrul Consiliului Concurenței vor urmări aducerea la îndeplinire a prezentei decizii.

**Art.12.** Prezenta decizie va fi comunicată întreprinderii Compania Națională Poșta Română SA de către Secretariatul General din cadrul Consiliului Concurenței, la sediul social al acestei întreprinderi din Bulevardul Dacia nr.140, sector 2, 020065, București.

Bogdan M. Chirițoiu,  
Președinte