
Mercat interior europeu i governs locals a França

Gilles J. Guglielmi¹

Catedràtic de Dret Públic de la Universitat Panthéon-Assas (París, França)

- 1. Consideracions generals sobre els governs locals a França**
 - 1.1. Les competències de les col·lectivitats territorials franceses
 - 1.2. La tradició d'intervenció econòmica de les col·lectivitats territorials franceses
- 2. La Directiva de serveis**
 - 2.1. La Directiva de serveis i la seva transposició a França
 - 2.2. L'aplicació de la Directiva de serveis per part de les col·lectivitats territorials
 - 2.3. La Directiva de serveis i la regulació local de les activitats econòmiques
 - 2.4. Règims de control previ per part de les col·lectivitats territorials
- 3. Mesures organitzatives o procedimentals per assegurar la lliure concurrència en l'adjudicació de contractes**
- 4. Ajudes i subvencions públiques municipals**
- 5. Activitat econòmica i serveis públics municipals**

Resum

Aquest article analitza l'impacte que ha tingut la normativa europea de mercat interior sobre les entitats locals a França. Després d'un breu repàs d'alguns aspectes bàsics del règim jurídic de les entitats locals a França, l'article se centra en quatre qüestions diferents: la Directiva de serveis, les normes sobre contractació pública, el règim de les ajudes i subvencions públiques, i el règim de l'activitat econòmica i serveis públics locals.

Paraules clau: *governos locals; França; Directiva de serveis; contractació pública; regulació econòmica.*

The European internal market and local governments in France

Abstract

This article analyses the impact of European Union Law on the internal market regarding local governments in France. First, the article addresses some of the basic issues of the legal framework of local governments in France. After that, it focuses its attention on four different questions: the Service Directive, public procurement law, the framework of public aids and subsidies and the framework of the economic activities and public local services.

Keywords: *local governments; France; Service Directive; public procurement law; economic regulation.*

Article rebut el 05/05/2014; acceptat el 15/05/2014.

1. Traducció al català de la de Maria Valeria Di Battista al castellà, revisada per l'autor. El contingut del text va ser exposat el 28 de febrer de 2014 al Seminari *Gobiernos locales y mercado interior*, organitzat per l'Institut de Dret Local de la Universitat Autònoma de Madrid i l'Institut de Formació i Estudis del Govern Local de Madrid (Ajuntament de Madrid) en el marc del projecte d'investigació DER2012-34855 (*El desarrollo del mercado interior a través de los Gobiernos locales*), del que és investigador principal Francisco Velasco Caballero.

1. Consideracions generals sobre els governs locals a França

Per entendre l'impacte de la normativa europea de mercat interior sobre l'activitat reguladora de les entitats locals, cal recordar amb caràcter previ quines són les seves competències i quin és el seu grau d'autonomia. I per a això cal precisar algunes característiques essencials de l'organització jurídica del territori i de l'estructura de repartiment competencial a França.

1.1. Les competències de les col·lectivitats territorials franceses

França és un estat unitari descentralitzat. L'article 1 de la Constitució, modificat a aquest efecte el 2003, està redactat així: "França és una república indivisible, laica, democràtica i social. [...] La seva organització està descentralitzada." Així mateix, l'article 72 precisa: "Les col·lectivitats territorials de la República són els municipis, els departaments, les regions, les col·lectivitats amb estatut especial i les col·lectivitats d'ultramar regides per l'article 74. Qualsevol altra col·lectivitat territorial està creada per la Llei [...]. En les condicions previstes per la Llei, aquestes col·lectivitats s'administren lliurement a través de consells electes i disposen d'un poder reglamentari per a l'exercici de les seves competències." Per cert, la complexitat i la sofisticació d'aquest sistema de repartiment de competències han assolit en l'actualitat un pic amb la creació de "metròpolis" o àrees metropolitanes mitjançant la Llei núm. 2014-58, de 27 de gener de 2014, de modernització de l'acció pública territorial i d'afirmació de les àrees metropolitanes.²

Però segueix estant clar que les col·lectivitats territorials queden totalment a les mans del legislador nacional. No se'ls delega cap parcel·la de la funció legislativa. Tenen l'obligació d'aplicar la legislació nacional sense modificar-la (excepte en el cas, poc freqüent, del fenomen conegut com a "experimentació"). Mitjançant la comunicació obligatòria per part de les col·lectivitats territorials de tots els actes importants que adopten, un representant de l'Estat vetlla perquè es controli el respecte de la legislació nacional.

Quant al poder reglamentari local, aquest no s'exerceix per a l'aplicació de les lleis nacionals, ja que aquestes són completades per decrets d'aplicació adoptats pel Govern. Només concerneix el que és necessari per a l'organització i el funcionament dels serveis administratius de les col·lectivitats mateixes o de les seves soles intervencions que no estarien regides per una llei nacional.

Aquest marc sembla extremadament coercitiu i contrasta amb la realitat, en la qual s'observa molta presència de les institucions locals en la vida econòmica quotidiana. Cal preguntar-se quina és la causa d'aquest desajust entre el marc normatiu (que assegura una gran presència a l'Estat a costa de les col·lectivitats territorials) i l'experiència històrica contrastada (en la qual les col·lectivitats territorials tenen un paper molt actiu en l'economia).

1.2. La tradició d'intervenció econòmica de les col·lectivitats territorials franceses

A finals del segle XIX i començaments del XX es va produir un gran auge de l'intervencionisme de les col·lectivitats locals, principalment per part dels municipis que, davant els primers efectes de l'èxode rural gene-

2. La Llei confirma la clàusula general de competència per a les regions i els departaments. Clarifica les condicions d'exercici de certes competències de les col·lectivitats territorials, en instaurar caps de fila:

- a) la regió per al desenvolupament econòmic, les ajudes a les empreses i els transports (el Senat hi ha afegit la biodiversitat, la transició energètica i l'Agenda 21);
- b) el departament per a l'acció social, les polítiques de coordinació de serveis digitals i la solidaritat territorial;
- c) els municipis per a la mobilitat durable i la qualitat de l'aire.

El turisme segueix sent una competència compartida entre els municipis, els departaments i les regions.

El text institueix a nivell regional una conferència territorial de l'acció pública que establirà un pacte de governança territorial. Estarà encapçalada pel president del *Conseil régional*, i reunirà els representants del conjunt dels poders executius locals -regions, departaments, *métropoles*, aglomeracions-, així com delegats d'alcaldes i de comunitats de municipis, i un representant de l'Estat (el prefecte).

D'altra banda, la Llei crea un nou estatut per a les *métropoles* per tal de permetre que les aglomeracions de més de 400.000 habitants exerceixin plenament el seu paper en matèria de desenvolupament econòmic, d'innovació, de transició energètica i de política de la ciutat. Les *métropoles* de París, Lyon i Marsella tindran un estatut particular.

rat pel desenvolupament dels centres industrials, feien front al sorgiment de necessitats en serveis públics.

Utilitzant els poders atribuïts per la Llei municipal de 1884,³ els municipis van organitzar nombrosos serveis que proveïen béns i prestacions de cara no només a procedir als ajustos entre progrés tècnic i millora de les formes de vida social, sinó també per lluitar contra els abusos del sector privat i respondre a demandes creixents dels habitants: distribució d'electricitat i de gas, organització dels transports urbans i interurbans, sanejament i distribució de l'aigua, però també construcció de banys públics, posada a disposició de llocs d'aprovisionament, instal·lació de consultoris mèdics, etc.

El fonament d'aquesta intervenció és el que els juristes francesos de dret públic diuen avui "clàusula general de competència".⁴ La clàusula general de competència plantejada per la Llei significa que les col·lectivitats territorials disposen, en el respecte del marc legislatiu nacional, d'una capacitat d'intervenció general, sense que sigui necessari procedir a una enumeració de les seves atribucions. Suposa, més concretament, que l'òrgan deliberant de la col·lectivitat "regula mitjançant les seves deliberacions els casos" d'aquesta. La jurisprudència administrativa ha anat traçant els contorns prou amplis dels motius que justifiquen aquesta intervenció: es tracta de la noció d'interès públic local.⁵

Així, des de començaments del segle XX el jutge administratiu va admetre la legalitat de la creació de serveis públics de prestació quan circumstàncies "excepcionals" de temps i llocs ho justificaven (CE, 1901, Casanova). Després, en el moment de la crisi de 1929, el jutge administratiu va admetre que aquestes intervencions fossin legals en el seu principi quan circumstàncies "particulars" de temps i de llocs ho justificassin (CE, 1930, Cambra Sindical de Comerç Minorista de Nevers).

No obstant això, aquesta intervenció només podia constituir una excepció al principi segons el qual les empreses de béns i serveis queden reservades en general a la iniciativa privada, i, per intervenir-hi, els municipis s'han de trobar davant un "incompliment o una insuficiència manifesta de la iniciativa privada" (CE, 18 gener de 1935, Chouard, i CE, 22 de novembre de 1935, Didier).

Actualment, els principis que regeixen la intervenció econòmica de les col·lectivitats territorials segueixen estant fixats per la jurisprudència. Des de l'any 2006 resulten d'una decisió de l'Ordre d'advocats del Col·legi de París.⁶ Si les persones públiques entenen, independentment de les activitats necessàries per a la realització de les missions de servei públic amb què estan investides, "tenir a càrrec una activitat econòmica, aquestes ho poden fer legalment només en el respecte tant de l'activitat de comerç i d'indústria com del dret de la competència; que en aquest sentit, per intervenir en un mercat, aquestes no només han d'actuar en el límit de les seves competències, sinó també justificar un interès públic, el qual pot resultar especialment de la manca d'iniciativa privada; que una vegada admesa en el seu principi, aquesta intervenció només s'ha de realitzar seguint modalitats tals que, per raó de la situació particular en la qual es trobaria aquesta persona pública respecte dels altres operadors que actuen en el mateix mercat, ella no falsejaria el lliure joc de la competència sobre aquest."⁷

La intervenció econòmica de les col·lectivitats territorials depèn llavors de dues esferes diferents: una depèn de l'exercici d'activitats que estan previstes per les lleis nacionals, ja sigui d'activitats generals que concerneixen les competències de les col·lectivitats, ja sigui d'activitats sectorials que corresponen a polítiques econòmiques públiques. L'altra depèn del poder d'iniciativa de les col·lectivitats territorials, reconegut per la clàusula general de competència completada per la jurisprudència sobre l'interès públic. Ambdues esferes es completen i en ocasions el respecte de les restricci-

3. Fins i tot si aquests poders s'exercien en aquella època sota la tutela del prefecte, representant de l'Estat, qui mitjançant la seva acceptació donava força executòria als actes de les col·lectivitats territorials.

4. Enunciada per la Llei municipal de 1884 per als municipis, va ser estesa per les grans lleis de descentralització de 1982 i 1983 a les altres col·lectivitats territorials (avui articles L.2121-29 CGCT per als municipis, L.3211-1 per als departaments, i L.4221-1 per a les regions).

5. En darrer lloc, CE, 10 de juliol de 2009, *Département de l'Aisne*, CE, 3 de març de 2010, *Département de la Corrèze*, RFDA 2010, núm. 1, *note Clamour*.

6. CE ord. ref., 31 de maig de 2006, req. 275531; RFDA 2006, p. 1048, concl. Casas (a propòsit del Decret de 19 d'octubre de 2004 que porta a la creació de la missió de suport a la realització dels contractes de partenariat).

7. Per a una aplicació, cf. CE, 5 de juliol de 2010, *Sindicat Nacional d'Agències de Viatges*.

ons de competències en presència d'un objecte econòmic important empeny el legislador nacional a intervenir-hi. Per exemple, quan es van començar a desenvolupar les xarxes de comunicació electrònica de banda ampla cap a l'any 2000, la intervenció de les col·lectivitats territorials en matèria d'inversió i d'exploració de xarxes obertes al públic no havia estat convalidada per la jurisprudència. El legislador nacional va anar creant la base d'aquestes intervencions: la inversió és possible, però l'exploració està condicionada per la insuficient iniciativa privada, constatada per una crida a licitació infructuosa (Llei per a la confiança en l'economia digital, núm. 2004-575, de 21 de juny de 2004, article L. 1425-1 CGCT).

2. La Directiva de serveis

2.1. La Directiva de serveis i la seva transposició a França

La Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior, anomenada "Directiva de serveis", planteja regles que faciliten l'establiment i la lliure circulació dels prestataris pertanyents a la Unió Europea (UE) o a l'Espai Econòmic Europeu (EEE).

Aquesta Directiva distingeix les regles aplicables a l'establiment a un estat membre de la UE o de l'EEE de les relatives a la prestació de serveis transfronterers. La noció d'"establiment" implica l'exercici efectiu d'una activitat econòmica per part del prestatari, per una durada indeterminada, i per mitjà d'una infraestructura estable, a partir de la qual el subministrament de serveis queda realment assegurat. La "lliure prestació de serveis" permet que un operador econòmic pertanyent a la UE o a l'EEE ofereixi els seus serveis de manera temporal a un altre estat membre, sense haver d'establir-s'hi. Es caracteritza per tant per suposar una participació en la vida econòmica de l'Estat membre d'acollida que no és contínua ni estable. La jurisprudència europea ha confirmat aquesta distinció, en diferenciar les regles aplicables a l'establiment de les que ho són a la prestació transfronterera de serveis.

La Directiva crea un marc jurídic per garantir l'exercici de la lliure prestació de serveis. D'una banda, per-

met que els empresaris establerts a la UE o a l'EEE es beneficiïn plenament d'aquest avantatge, de la mateixa manera que qualsevol altre empresari pertanyent a la UE o a l'EEE. D'altra banda, prohibeix que s'imposi als empresaris ja establerts a un estat membre un requisit d'autorització per exercir temporalment la mateixa activitat a un altre estat membre. Finalment, la Directiva no qüestiona el fet que un empresari establert a un altre estat membre, que exerceix regularment i amb caràcter principal una professió reglamentada a França, sigui considerat com establert a França i sotmès a l'obligació d'obtenir una autorització per poder exercir, sempre que hi hagi raons imperioses d'interès general que justifiquin la reglamentació de la professió.

La Directiva de serveis ha estat transposada a França mitjançant diferents lleis, com la núm. 2011-302, de 22 de març de 2011, que inclou diverses disposicions d'adaptació de la legislació al dret de la Unió Europea en matèria de salut, de treball i de comunicacions electròniques. El legislador ha respectat els principis plantejats per la Directiva. Quant al règim aplicable als empresaris establerts a l'EEE, les disposicions de la Llei de 22 de març de 2011 no creen una situació desfavorable per als empresaris establerts a França i no creen discriminació inversa, ja que la dispensa de llicència i la declaració només concerneixen empresaris ja establerts al seu respectiu Estat. Per exemple, els empresaris d'espectacles pertanyents a la UE o a l'EEE que desitgen establir-se a França tenen l'obligació d'obtenir una llicència o el reconeixement del títol en què pretenguin emparar-se.

2.2. L'aplicació de la Directiva de serveis per part de les col·lectivitats territorials

A l'esquema de preguntes plantejades per la Comissió als estats membres per avaluar la transposició de la Directiva,⁸ França va respondre així:

Pregunta 3: "Hi ha exigències imposades a nivell local (regional, departamental)?"

Resposta: "A França, l'elaboració i l'adopció de les reglamentacions que entren en el camp de la Directiva de serveis estan centralitzades a nivell nacional, ja que les col·lectivitats territorials no tenen aquesta competència".

8. *Rapport de synthèse sur la transposition (France)*, 20 de gener de 2010.

Heus aquí una cosa que posseeix el mèrit de ser clara. No obstant això, si bé és evident que les col·lectivitats territorials no poden tenir cap paper en la transposició de la Directiva de serveis (que pertany enterament a l'Estat), no per això es pot invocar qualsevol directiva europea contra les autoritats descentralitzades.⁹ És innegable que les col·lectivitats territorials es troben sobre l'efecte vertical ascendent de les directives, fins i tot si és l'Estat el que ha de transposar. En conseqüència, les col·lectivitats territorials tenen com a obligació no ordenar regles contràries als objectius de la directiva.

D'altra banda, en l'exercici de les seves competències, les autoritats descentralitzades moltes vegades es troben vinculades entre si. En efecte, en l'esfera econòmica més usual, les competències d'intervenció sovint estan repartides entre els diferents nivells d'Administració local (comuna, establiments públics de cooperació, departament, regió). A més repartiment, més controls recíprocs per part d'actors diferents per respectar el conjunt de les normes de referència de la legalitat.

A tall d'exemple, l'atorgament d'ajuts públics per part d'una comuna està condicionat per la inserció en un pla d'ajudes i per regles fixades per la regió. El mestratge d'obres dels projectes de planificació i d'urbanisme, sovint és brindat per als municipis de menys de mil habitants pels serveis departamentals d'equipament o per una agència departamental. La planificació, el manteniment i la gestió de les grans infraestructures de transport (aeroports, ports marítims) poden ser requerits per certes col·lectivitats a títol principal, però amb la cooperació de les altres en percentatges diferents segons l'origen de la comanda. Finalment, certes competències locals pròpies i reals es troben incloses, tanmateix, en polítiques nacionals que les orienten (seguretat social, exclusions socials, ingrés social d'activitat, "ordenament del territori" nacional).

2.3. La Directiva de serveis i la regulació local de les activitats econòmiques

1r) Els procediments d'autorització, d'aprovació o d'habilitació que poden abastar activitats econòmiques

ques d'impacte de vegades local han estat revisats, en principi, per la "Llei de modernització de l'economia" núm. 2008-776, de 4 d'agost de 2008.

Aquesta Llei inclou sobretot diverses disposicions¹⁰ sobre l'obertura de la detenció de capital per a les SEL -societats d'exercici liberal-, societats de les professions liberals sotmeses a un estatut legislatiu o reglamentari o amb un títol protegit, i societats de participacions financeres de professions liberals. Es tracta de les "professions reglamentades" franceses: arquitectes, auditors, censors de comptes, advocats, professions mèdiques i sanitàries, perits topògrafs, perits immobiliaris, agrícoles i forestals. La part dels capitals d'una SEL que pot ser detinguda per tercers no pertanyents a aquestes professions va ser llavors augmentada al 49 per cent.

D'altra banda, aquesta Llei procedeix a una reforma de les regles de l'urbanisme comercial, és a dir, del marc jurídic que regula l'obertura i extensió de les grans superfícies de distribució alimentària (hipermercats i supermercats).¹¹

Finalment, la Llei de 4 d'agost de 2008 suprimeix l'autorització d'obertura antigament imposada als establiments hotelers.

2n) Els procediments d'autorització, de segell o d'habilitació que poden afectar activitats econòmiques d'impacte de vegades local després van ser modificats per a la venda de viatges i el turisme.

La Llei núm. 2009-888, de 22 de juliol de 2009, de desenvolupament i modernització de serveis turístics, comporta especialment una reforma de l'activitat de venda de viatges, així com de l'activitat de classificació dels allotjaments turístics. El seu objectiu és modernitzar i simplificar el sector, i adequar-lo a la Directiva de serveis.

Aquesta Llei adapta la reglamentació aplicable als professionals del turisme, suprimint els quatre règims d'autorització que existien abans (llicència, habilitació, segell i autorització), però mantenint-hi les garanties necessàries per als consumidors. A més, els agents de viatges ja no estan obligats a exercir la seva activitat de manera exclusiva.

9. CJCE, 22 de juny de 1989, *Fratelli Constanzo c/ Comune di Milano*, per a una comuna.

10. Article 60 de la Llei núm. 2008-776, de 4 d'agost de 2008, de modernització de l'economia, que modifica el que disposava l'article 6 de la Llei núm. 90-1258, de 31 de desembre de 1990.

11. Sobre la història i el començament de l'urbanisme comercial a França, cf. MONNET, J., "L'urbanisme commercial français de 1969 à 2009: Quels changements avant et après la Directive européenne 'Services'?", ponència a les jornades internacionals d'estudi i anàlisi *La Directiva de Servicios y su impacto sobre el comercio europeo* (Valladolid, 14-15 d'octubre de 2008), per invitació de l'Institut d'Estudis Europeus de la Universitat de Valladolid.

Els seus decrets d'aplicació¹² tenen també un efecte simplificador sobre les professions d'agent de viatges, de guia-intèrpret i de *conférencier* (guia especialitzat, generalment diplomad en història i arts). La pràctica demostra que no per això es facilita l'accés a aquestes professions, ja que s'ha detectat l'exigència d'una formació professional específica per exercir-les.¹³

3r) Els procediments d'autorització, de segell o d'habilitació que es poden aplicar a activitats econòmiques d'impacte de vegades local finalment van ser modificats en l'esfera medicosocial.

Podria sorprendre el fet de veure que la Llei núm. 2009-879, de 21 de juliol de 2009, sobre la reforma hospitalària i relativa als pacients, la salut i els territoris (HPST), figuri a títol de les posades en aplicació de la Directiva "serveis", cosa que no succeeix oficialment, ja que gran part dels establiments i serveis socials i medicosocials estan exclosos del camp d'aplicació de la Directiva.¹⁴ Així mateix, es podria pensar que concierneix un servei públic nacional (l'únic servei públic nacional de medicina de França: el servei públic hospitalari) i no qüestions locals: en realitat, és aquí on se situa l'únic debat públic real que afecta les intervencions de les col·lectivitats territorials.

Entre els serveis del camp social i medicosocial, el Govern francès ha considerat que només podien dependre del camp d'aplicació de la Directiva els que acullen nens petits¹⁵ (llars d'infants) i els "serveis a la persona"¹⁶ (ajuda a domicili per als malalts immobilitzats, les persones discapacitades o ancianes). S'ha considerat que, per als establiments que acullen els nens petits, el segell "Protecció Materna i Infantil" (PMI) era en realitat una autorització, i que per als serveis d'ajuda a domicili el mandat no estava constituït.

Doncs resulta que, d'una banda, les llars d'infants són, des de fa molt de temps, serveis prestats pels municipis. Per tant, qualificar-les de serveis públics és totalment possible. Certs corrents d'un partit polític havien convertit aquest punt en un element de plata-

forma electoral el 2006 i després el 2011, perquè tota activitat de guarderia a França fos prestada sota un règim de servei públic definit per una llei nacional. D'altra banda, els municipis són molt actius en l'àrea dels "serveis a la persona", que permeten també la reinserció de les persones privades d'ocupació, i, sigui quin sigui el prestatari efectiu, la iniciativa de formalitzar el mandat corresponent a un interès públic local només pertanyeria a les autoritats municipals. Això va generar dures crítiques, tant dels sindicats com de les associacions que representen les col·lectivitats territorials.

Aquest debat, juntament amb el del "lampista polonès", va ser pràcticament l'únic que va qüestionar les conseqüències de la Directiva de serveis, i en tot cas és l'únic que afecta el dret públic i les polítiques públiques en un àmbit essencial de la solidaritat: l'ajuda i l'acció social. A partir d'aquest debat va augmentar molt el grau de formalització de la confrontació entre el dret públic francès i la noció europea de serveis socials d'interès general (SSIG).

La Llei de 21 de juliol de 2009, anomenada HPST, també va introduir una diferència en el procediment d'autorització, depenent de si els projectes de creació requereixen fons públics o no. Per als establiments i serveis que els requereixen, l'autorització s'atorga amb el dictamen previ d'una comissió de selecció dels projectes. Aquest procediment té per objecte fer que les autoritats administratives designin un prestatari que garanteixi una missió d'interès general reconeguda, i que respongui a una necessitat d'interès general identificada. Es tracta llavors d'un mandat. Per als establiments i serveis que no requereixen fons públics, les condicions d'autorització s'han alleujat: per tal de ser autoritzats, han de respondre a les regles d'organització i de funcionament i al dispositiu d'avaluació de salut. Es tracta llavors de criteris de qualitat necessaris i proporcionats respecte de la salut pública.

12. Decret núm. 2009-1259, de 19 d'octubre de 2009, pres per a l'aplicació de l'article L. 411-11 del Codi del turisme, Decret núm. 2009-1650 i Decret núm. 2009-1652, de 23 de desembre de 2009.

13. Sobre el fonament d'una altra norma europea: Directiva 2005/36/CE, de 7 de setembre de 2005, relativa al reconeixement de les qualificacions professionals.

14. La majoria dels serveis socials i medicosocials compleixen amb els dos criteris acumulatius d'exclusió del camp d'aplicació material de la Directiva, figurant en l'article 2-2j: "1. El públic al qual afecten aquests serveis és un públic que es troba, de manera permanent o temporal, en una situació d'indigència. 2. Aquests serveis reben un mandat dels poders públics per exercir la seva missió."

15. Articles L. 214-1 del Codi d'acció social i de les famílies, i L. 2324-1 del Codi de salut pública.

16. Article L. 313-1 del Codi d'acció social i de les famílies.

2.4. Règims de control previ per part de les col·lectivitats territorials

Queda clar que França ha fet un esforç palpable per alleugerir els règims d'autorització, que podien semblar desproporcionats o discriminatoris. És impossible citar-los tots, però hi podem esmentar, per il·lustrar un inventari molt ampli:

La llicència d'empresari d'espectacles (imposada als prestataris establerts legalment a un país de la UE o de l'EEE per la durada de les representacions) és reemplaçada per una declaració davant les autoritats competents.

Així mateix, a títol de les modificacions del Codi rural, s'han suprimit diverses formalitats de segell per reemplaçar-les per una declaració: per a l'activitat de perruqueria canina i felina, les activitats de reproducció animal, l'agricultura raonada, els recol·lectors de cereals, etc.

Una qüestió històricament important per als municipis és la supervisió de les activitats funeràries, i dona lloc al mateix tipus de simplificació; el segell de les instal·lacions tècniques funeràries previst pel Codi general de les col·lectivitats territorials es transforma en un dispositiu d'acreditació. La clarificació de les condicions d'accés a l'exercici d'aquestes activitats queda assegurada, fins i tot si el nombre d'establiments capaços d'efectuar aquests controls és molt limitat.

En canvi, amb prou feines pot entrar en joc una reglamentació nacional, encara que afecti les col·lectivitats territorials, com ara certes policies administratives especials de l'activitat econòmica, o una qüestió d'ordre públic o d'utilització del domini públic; els règims d'autorització existents i que depenen de l'acció local de l'Estat rellevada per les col·lectivitats no es qüestionen de cap manera.

Es tracta de tot el que s'aplica a l'urbanisme, el medi ambient, la seguretat, la salubritat, etc.

Les activitats més simples que poden interessar als municipis, com els espectacles de carrer, les demostracions esportives a la via pública, estan sotmeses a règims d'autorització, simplement perquè el prefecte representant de l'Estat sol tenir la possibilitat d'afegir mesures extra de seguretat (recorreguts, horaris, instal·lacions, perímetres) que no tenen res a veure amb la instal·lació mateixa, i que sempre han de prevaler sobre les modalitats econòmiques de prestació.

A partir de llavors, si bé pot succeir que, en aquests règims d'autorització i de supervisió, certes funcions de control, preventiu o no, siguin delegades a actors privats (perits, metròlegs, etc.), es tracta d'una decisió a nivell nacional i no local.

3. Mesures organitzatives o procedimentals per assegurar la lliure concurrència en l'adjudicació de contractes

La resposta a aquesta pregunta és força simple si mirem la història del "dret dels mercats públics" a França, i les decisions del Govern francès en matèria de transposició del dret europeu dels contractes públics.

A França, el dret dels mercats públics apareix en les ordenances reials de la Monarquia de Juliol (a partir de 1830) per raons que s'expliquen per la preservació dels denaris públics. A partir de llavors, no sorprèn que la matèria sigui objecte de gran atenció per part de l'Estat francès i, més precisament, del Ministeri d'Economia i Finances, que, en concret, és el redactor d'aquests textos. Conscient del pes econòmic dels mercats públics, des de mitjans dels seixanta el Govern francès es dota d'un codi de mercats públics que, d'altra banda, diferenciava els de l'Estat (Decret de 17 de juny de 1964) i els de les col·lectivitats territorials (Decret de 28 de novembre de 1966).

Cal saber -i poques vegades es destaca- que la competència per fixar les regles en matèria de mercats de l'Estat pertany al poder reglamentari,¹⁷ és a dir, al primer ministre, mentre que l'enquadrament de les regles en matèria de mercats de les col·lectivitats territorials només pot pertànyer al legislador per raó del principi constitucional de lliure administració de les col·lectivitats territorials.¹⁸ No obstant això, aquesta última competència legislativa resulta totalment buida del seu efecte, ja que el jutge administratiu, com a conseqüència d'una interpretació complexa, ha considerat que dues antigues lleis (Decret llei de 12 de novembre de 1938 i Llei de 7 d'agost de 1957, el primer

17. CC. núm. 460-DC, 22 d'agost de 2002, Llei de programació per a la seguretat interna; CE Ass., 5 de març de 2003, Ordre d'Advocats a la Cort d'Apel·lació de París, AJDA 2003, p. 718, cròn. BJDPC 2003, núm. 28, p. 109, concl. Piveteau.

18. Constitució de 1958, article 72; CE sect. 14 de maig de 1971, *Fasquelle*, Rec. p. 360; CC núm. 89-L, 2 de juny de 1976, Rec. p. 72.

relatiu als mercats de les col·lectivitats locals i dels establiments públics, i la segona als mercats d'obres en general) han donat competència al Govern per estendre a les col·lectivitats territorials, mitjançant un decret del Consell d'Estat, les regles aplicables als mercats públics de l'Estat.

A títol d'aquesta competència i de la general de transposició dels textos europeus, especialment de la Directiva "recurs" de 1989, el Govern francès va decidir triar una arquitectura de recurs purament contenciosa, lliurada als jutges judicial i administratiu -que a França només poden ser nacionals- en matèria d'impugnació precontractual i contractual dels contractes públics. En conseqüència, les col·lectivitats territorials no disposen de cap marge d'iniciativa en aquest àmbit.

Com que tot el marc jurídic dels recursos es fixa a nivell nacional, a les col·lectivitats territorials que ho vulguin evitar només els queda l'ús de mitjans alternatius de resolució de litigis de què disposaria qualsevol altre actor del sistema jurídic: Estat, establiments públics, diferents poders adjudicadors.

Els òrgans interns de consulta en el procediment de mercats públics queden estrictament definits pels textos, i l'oposició política hi ha d'estar representada. La decisió sempre queda a les mans de l'assemblea deliberant de la col·lectivitat territorial, i sempre es dona delegació a l'executiu per signar.

Per concloure, i de manera general, les col·lectivitats territorials franceses han "jugat el joc" de l'aplicació d'un dret dels mercats públics que s'ha tornat molt complex¹⁹ per l'articulació de regles nacionals i regles europees transposades, de vegades amb retard i impaciència, pel Govern i fins a mitjans de l'any 2000. S'han creat serveis administratius que disposen de molt personal per tractar de realitzar les contractacions en bones condicions de seguretat jurídica. D'altra banda, la

veritable preocupació de les col·lectivitats territorials no és contribuir al mercat únic europeu, sinó respondre a les necessitats de la col·lectivitat, en el possible incitant les petites i mitjanes empreses locals a ser candidates, sempre evitant la nul·litat del contracte.

4. Ajudes i subvencions públiques municipals

En el sentit estricte del vocabulari jurídic, les subvencions municipals es diferencien de les ajudes. Els ajuts designen tota forma d'avantatge concedits a agents econòmics [presa de participació, garanties d'emprèstits, presa d'una part del funcionament d'un servei sobre mitjans públics -fons o personal-, compra d'una part de la producció, garantia d'ingressos, compensació d'activitats competitives pures mitjançant activitats que depenen de serveis d'interès econòmic general (SIEG), etc.]. Aquests seran tractats a títol de la gestió de serveis públics. Ja que, en principi, el Codi general de les col·lectivitats territorials²⁰ prohibeix que les persones públiques locals subvencionin un servei públic industrial o comercial, així com que assumeixin una part de les seves despeses.²¹

Les subvencions municipals, departamentals o regionals són desemborsaments de sumes de diners, directes i unilaterals, efectuats per les persones públiques locals. Aquestes subvencions s'atribueixen en la seva quasi totalitat a associacions sense fins de lucre regides per la Llei de 1901, que són molt nombroses i molt importants per a la vida local francesa. El Govern intenta orientar el sector associatiu mitjançant circulars o esquemes tipus contractuals. Sobre això es pot veure la Carta de compromisos recíprocs entre l'Estat, el moviment associatiu i les col·lectivitats territorials, signada el 17 de febrer de 2014.²²

19. Un càlcul freqüent dels juristes de terreny considera que un mercat públic de cada dos pot ser anul·lat pel jutge contencios administratiu.

20. Cf. per exemple CGCT, article R 2221-94. Fins i tot a les *régies* (modalitats de gestió local) amb autonomia financera, és a dir, quan les col·lectivitats territorials garanteixen elles mateixes la prestació pels seus propis mitjans, un dèficit d'explotació ha de ser cobert mitjançant un agregat a les càrregues d'explotació de l'exercici. Això sembla excloure qualsevol cobertura del dèficit per una subvenció interna, sigui quina sigui la seva provenença. A més, l'òrgan deliberant de la col·lectivitat territorial, en cas de dèficit, ha de prendre mesures de desenvolupament, sia modificant les tarifes sia reorganitzant els serveis buscant economitzar.

21. Només s'hi exceptuen certs tipus de servei, i en casos limitativament enumerats pels municipis. Per exemple, quan les exigències del servei públic porten la comunitat a imposar limitacions particulars de funcionament, o quan el funcionament del servei públic exigeix la realització d'inversions que no poden ser finançades sense augmentar excessivament les tarifes. Si bé el servei funciona gràcies a subvencions d'una persona pública, el seu caràcter administratiu es palès, ja que aquesta manera de funcionar és exclusiva del caràcter industrial i comercial, és a dir, manifestament d'una empresa privada (TC, 12 de gener de 1987, *Comp. des Eaux et de l'Ozone*, Rec. p. 442, RFDA, 1987, p. 284, concl. Massot).

22. http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/dossier_de_presses/charte_dengagements_reciproques.pdf

Cada vegada més sovint, aquestes possibilitats de subvencions estan assegurades per una llei nacional. És el cas, per exemple, en l'àmbit esportiu. Així, el Codi esportiu preveu, en l'article L.113-2, paràgraf 1: "Per a missions d'interès general, les associacions esportives o les societats esportives poden rebre subvencions públiques. Aquestes subvencions són objecte de convenis entre, d'una banda, les col·lectivitats territorials i els seus agrupaments, així com els establiments públics de cooperació intercomunal i, d'altra banda, les associacions esportives o les societats que elles constitueixen."

D'altra banda, si una activitat rep la qualificació de servei públic amb caràcter administratiu, aquesta escapa *a priori* a les regles del dret de la Unió Europea. El jutge administratiu ho ha recordat de manera fulgurant a propòsit d'un festival municipal d'índole cultural (música i dansa). L'associació del festival que havia estat habilitada per administrar el servei públic per quatre col·lectivitats públiques (acció concertada) "no podria ser considerada, tenint en compte el seu objecte estatutari i el control que hi exerceixen aquestes col·lectivitats, com a un operador al qual només es podria apel·lar en el marc d'un contracte de delegació de servei públic o d'un mercat públic de servei" (CE sect., 6 d'abril de 2007, req. 284736, Comuna d'Aix-en-Provence). Aquesta formulació alambinada *a contrario* vol dir que el servei no és d'índole econòmica i, per tant, no podria influir en el mercat interior. En conseqüència, a França el funcionament dels festivals "públics" pot ser àmpliament subvencionat sobre el pressupost de les persones públiques.

En realitat, és mitjançant les subvencions i els convenis que el jutge administratiu reconeix les activitats que, d'altra banda, podrien ser comercials, però que la intervenció pública, per conservar l'entramat social i reforçar la cohesió social, transforma en activitats de

servei públic.²³ Aquest procés generalment es justifica en cas d'insuficient iniciativa privada, per exemple en matèria d'activitats culturals o d'organització d'espectacles.²⁴

El règim general de les subvencions concedides per persones públiques ha estat fixat per l'article 10 de la Llei núm. 2000-321, de 12 d'abril de 2000: "L'autoritat administrativa que atribueix una subvenció, quan aquesta subvenció sobrepassa un llindar definit per decret (23.000 €, Decret núm. 2001-495, de 6 de juny de 2001), ha de subscriure un conveni amb l'organisme de dret privat que s'acull a aquest benefici, definint l'objecte, la suma i les condicions d'utilització de la subvenció atribuïda. Aquesta disposició no s'aplica als organismes que gaudeixen de subvencions per a la construcció, l'adquisició i la millora dels habitatges locatius socials previstos en el llibre III del Codi de la construcció i l'habitatge."

Des de la promulgació d'aquesta Llei, cada col·lectivitat territorial ha d'instituir un expedient de comanda de subvenció que s'imposa a tota associació requeridora. Aquí també l'Estat intenta homogeneïtzar les pràctiques sense poder coartar-les. La Circular del primer ministre de 24 de desembre de 2002 conté, en un annex, un "expedient comú de subvenció". En la Circular de 16 de gener de 2007 relativa a les subvencions estatals a les associacions i a les convencions plurianuals d'objectius,²⁵ l'expedient comú de subvenció "ha de ser utilitzat per les administracions de l'Estat en el seu conjunt", però "convé també incitar les col·lectivitats territorials perquè s'hi inspirin i hi recorrin, en particular quan financen accions juntament amb els serveis de l'Estat o els seus establiments públics." Finalment, la Circular de 18 de gener de 2010 sobre les relacions entre poders públics i associacions clarifica les seves relacions financeres i proposa un model de con-

23. Per exemple, l'article 55 de la Llei núm. 85-30, de 9 de gener de 1985, relativa al desenvolupament i a la protecció de la muntanya (modificada per la Llei núm. 2005-157, de 23 de febrer de 2005, prec.), afirma que "l'existència a zona de muntanya d'un equipament comercial, d'un artesanat de serveis i d'una assistència mèdica que responguin a les necessitats habituals de la població i contribueixen al manteniment de la vida local és d'interès general". En conseqüència, "l'Estat, les col·lectivitats territorials i els establiments públics, en el límit de les seves competències respectives, tenen en compte la realització d'aquest objectiu en el marc d'accions que emprenen en matèria de desenvolupament econòmic i social. En cas de manca o insuficiència manifestes de la iniciativa privada, això es pot manifestar per al manteniment, al conjunt del territori de muntanya, d'una xarxa comercial de proximitat compatible amb la transformació de l'aparell comercial de la nació; la millora de les condicions d'exercici de les activitats comercials i artesanals de servei a medi rural de muntanya, afavorint l'evolució de la modernització."

24. CE sect., 6 d'abril de 2007, req. 284736, Comuna d'Aix-en-Provence. Vegeu també la Circular del Ministeri de Cultura i Comunicació de 24 d'octubre de 2003 relativa al dispositiu de suport als comerços de béns culturals: "l'existència de comerços culturals de proximitat és un element indispensable per permetre l'accés de qualsevol tipus de públic a una oferta diversificada de béns i serveis culturals. Aquesta contribueix a l'ordenament i a la vitalitat dels territoris."

25. JO (Butlletí Oficial) de 17 de gener de 2007, p. 1.018.

venis d'objectius.²⁶ A més del control exercit per la col·lectivitat territorial que atribueix la subvenció, les cambres regionals de comptes poden efectuar la verificació dels comptes d'establiments, societats, agrupaments i organismes, qualsevol que sigui el seu estatut jurídic, als quals les col·lectivitats territorials, els seus establiments públics o els establiments públics nacionals aporten una ajuda financera superior a 1.500 euros (article L. 211-4 del Codi de les jurisdiccions finances).

Quant al fet que un subsidi pugui constituir una "ajuda d'Estat" en el sentit europeu, és possible. La reglamentació europea d'ajudes d'Estat s'aplica a qualsevol "empresa" que rebi un finançament públic, sempre que aquesta exerceixi una activitat "econòmica" d'interès general, i això qualsevol que sigui el seu estatut jurídic o la manera en què és finançada per la col·lectivitat pública.

El primer ministre recorda, en una circular,²⁷ que una associació sense ànim de lucre que exerceixi una activitat econòmica d'interès general i sol·liciti una ajuda financera pública pot ser "qualificada d'empresa en el sentit comunitari i estar sotmesa a la reglamentació dels ajuts d'Estat per a la part de la seva activitat que és econòmica."

No obstant això, en raó dels principis fixats per l'executiu europeu (l'indiar dels ajuts *de minimis*, JOUE de 26 d'abril de 2012), quan totes les ajudes públiques a una associació (subvenció, posada a disposició de locals, de personal o de material) són inferiors a 200.000 € en un període de tres anys, no reben la qualificació d'ajudes d'Estat. És el més freqüent per a les associacions subsidiades pels municipis.

Quan el suport financer públic a una associació que exerceix una activitat econòmica d'interès general excedeix els 200.000 € en un període de tres anys, l'ajut concedit per la persona pública només és conforme al Tractat si constitueix una compensació d'obligacions de servei públic. Cal que estiguin reunides les condicions següents, previstes per la jurisprudència *Altmark* tal com la interpreta la Comissió:²⁸

a) l'associació està explícitament encarregada, per un acte unilateral (lleí, reglament o deliberació d'una col·lectivitat territorial) o contractual, d'executar obligacions de servei públic, clarament definides en la seva consistència, durada i extensió.

Es tracta del "mandat d'interès general" o *mandatement*. El "paquet Almunia" de 2012 ha insistit especialment en la necessitat que tenen les col·lectivitats territorials de procedir-hi;

b) els paràmetres sobre la base dels quals es calcula la compensació financera de l'execució d'obligacions de servei públic han estat establerts prèviament, de manera objectiva i transparent;

c) la compensació financera abonada respecte de les obligacions que queden llavors a càrrec de l'associació és alhora estrictament proporcional als costos ocasionats per l'execució de les obligacions de servei públic prestades, i periòdicament controlada i avaluada per la col·lectivitat per evitar la sobrecompensació.

La notificació financera de l'ajuda a la Comissió molt poques vegades és obligatòria, ja que els sostres són molt elevats (30 milions d'euros).

Finalment, respecte del dret nacional dels mercats públics (i de les delegacions de servei públic), perquè hi hagi "només" subvenció i la col·lectivitat territorial no corri el risc de veure l'operació requalificada com a mercat públic i anul·lada pel jutge administratiu, cal respectar una condició essencial: l'associació ha de tenir la iniciativa del projecte.

Aquesta iniciativa pot conèixer dues variants:

a) El projecte sorgeix de l'associació i no dóna lloc a cap contrapartida directa per a la col·lectivitat territorial.

L'associació no respon llavors a una necessitat prèviament definida per la col·lectivitat, per compte de la qual aquesta actuaria com un prestatari remunerat, amb una contrapartida directa.

En conseqüència, les autoritats descentralitzades no tenen l'obligació de procedir a una publicitat prèvia a l'atorgament de la subvenció, però l'hauran de fer pública després d'abonar-la (Llei de 23 de maig de 2006).

26. JO de 20 de gener de 2010, p. 1.138.

27. Circular de 18 de gener de 2010 relativa a les relacions entre poders públics i associacions.

28. CJCE, 24 de juliol de 2003, *Altmark Trans*, que aplica els articles 86 a 88 del Tractat de la Comunitat Europea, completat pel "paquet Monti-Kroe" que resulta de la Directiva núm. 2005/81/CE, de 28 de novembre de 2005, i pel paquet "Almunia", en vigència des de 2012 (tres comunicacions de la Comissió de 20 de desembre de 2011, BOUE d'11 de gener de 2012, i el Reglament núm. 360/2012 per a les ajudes *de minimis*, BOUE de 26 d'abril de 2012).

És el cas de moltes activitats festives, que els municipis acompanyen mitjançant l'acció d'un comitè de festes que identifica els projectes de la població i els dona mitjans per realitzar-los. Encara que tinguin lloc en el domini públic i produeixin ingressos comercials, aquestes iniciatives privades responen sobretot a objectius d'interès general d'animació i de vida local, que poden ser perseguits conjuntament per la col·lectivitat territorial, la qual cosa justifica que estiguin subvencionades.

b) El projecte desenvolupat per l'associació respon a una crida a projectes llançada per una col·lectivitat territorial.

La crida a projectes permet a la col·lectivitat territorial plantejar objectius que hi revesteixen un interès local. Dona un marc general i una temàtica que després seran utilitzats per les associacions per proposar els seus projectes precisos. La iniciativa de projectes i el seu contingut pertanyen als actors privats. La col·lectivitat territorial no ha definit solucions o resultats, i no s'hi espera cap contrapartida precisa de la qual treure profit personalment, per informar-se, per exemple. Per exemple, una comuna pot llançar una crida a projectes per afavorir projectes ciutadans exemplars respectant el medi ambient (jornada de la neteja, esdeveniment d'educació popular, demostracions tècniques). En canvi, si aquesta desitja rebre un estudi que respongui a certes preguntes que es planteja, es tractarà d'un mercat públic de serveis.

5. Activitat econòmica i serveis públics municipals

És indubtable que l'activitat econòmica local, perquè s'efectua sobre mercats, té un efecte sobre el mercat intern. I això es verifica quan l'activitat és industrial i comercial, sia realitzada per una persona pública local pel seu compte independentment de qualsevol servei públic -el que és el cas per exemple en matèria de gestió del domini privat de les col·lectivitats territorials-, o realitzada a títol de les prestacions de servei públic.

Com ja hem vist, l'únic motiu que justifica una activitat industrial i comercial per a una col·lectivitat territorial és l'interès públic local. Si aquest interès públic és present, la persona pública tria sobiranament realitzar aquesta activitat, respectant tant la llibertat del comerç i la indústria com el dret de la competència. En altres paraules: en aquestes activitats les col·lectivitats territorials se situen al mateix nivell que les empreses en les condicions del mercat. Per a algunes pot ser necessari mantenir una activitat de venda o locació d'immobles perquè la seva esfera privada, per raons històriques, és àmplia i proporciona recursos pressupostaris significatius. En general, per als grans gimnasos i piscines hi ha manca d'oferta privada. Llevat d'excepcions, el mateix passa amb les escoles de música. En aquestes condicions de mercat, fa molt de temps que el dret de la competència és aplicable, i primer ho ha estat sobre la base del dret nacional: l'Ordre d'1 de desembre de 1986, que va ser el primer gran text de liberalització de l'economia francesa. En el marc de la seva competència, el jutge administratiu aplica des de llavors a aquestes activitats les regles de competència del Codi de comerç (articles L. 410-1 i seg.), com qualsevol altre component del bloc de legalitat. És obvi que l'aplicació del dret de la competència de la UE s'adquireix sobre la mateixa base. Tanmateix, des de la sentència *Million i Marais*,²⁹ l'acte mateix de triar un delegatari de servei públic, que escapa al dret de la competència com a actuació pública dotada de prerrogativa, pot ser sancionat a través dels seus efectes si aquests són anticoncurrencials.³⁰ És el cas, per exemple, de les decisions relatives a la tarifació dels serveis públics.³¹

Per tant, no hi ha cap determinació jurídica perquè les col·lectivitats territorials deixin a les empreses privades les activitats que aquelles exerceixen, amb el sol motiu del seu caràcter industrial i comercial. Ni tan sols hi ha cap limitació jurídica en què les col·lectivitats deleguin per contracte els serveis públics industrials i comercials. Poden fer-ho, i per a això existeix un marc legal nacional fixat per la Llei de 29 de gener de 1993 i el Codi de les col·lectivitats territorials, però aquestes mai no estan obligades a fer-ho. D'altra banda, sobre

29. CE, 3 novembre 1997, Soc. *Million et Marais*, Rec. p. 406, RFDA 1997, p. 1228, concl. Stahl, AJDA 1997, p. 945, cron.

30. El Consell de la Competència sancionava des de feia temps la determinació per una persona pública de pràctiques anticoncurrencials o anticompetitives (Cons. conc., núm. 91-D-15, Comuna de Baie-Mahault, BOCCRF 12 abril 1991, p. 111).

31. CE, 29 juliol 2002, Soc. CEGEDIM, Dr. adm. 2002, núm. 173, nota Bazex i Blazy, AJDA 2002, p. 1072, nota Nicinski.

32. CE, 10 gener 1992, req. 97476, Assoc. d'Usuaris d'Aigua de Peyreleau, Rec. p. 13; CE, 7 juny 1995, req. 143647 i 143648, Comitè Mixt SEML Gas de Bordeaux, Rec. p. 226; Cass. com., 18 juny 1996, Quot. jur., 1 agost 1996, p. 6, a propòsit de la Llei núm. 93-23, de 8 de gener de 1993, sobre el monopoli de les pompes fúnebres; CE, 27 nov. 2002, req. 246764, SICAE regió Péronne i SICAE sector Roisel, CMP 2003, com. 33, nota Delacour.

la decisió de fer o deixar fer, el control del jutge administratiu és mínim: aquest controla els errors de fet i de dret, però no entra en l'apreciació de la qualificació jurídica dels fets, ni de l'oportunitat.³² El principi de lliure decisió de la manera de gestió dels serveis públics, avui se sol justificar usant l'argumentació del comissari del govern Romieu en les seves conclusions sobre la sentència *Babin*,³³ però és regularment confirmat per la jurisprudència més recent.

En canvi, poden existir raons d'optimització de la gestió, o de disponibilitat dels fons públics, que inciten les col·lectivitats territorials a externalitzar certes activitats, o a renunciar-hi. Es tracta llavors d'una decisió racional que òbviament compromet una decisió política, però que, reiterem-hi, no es troba condicionada per una limitació jurídica nacional o europea.

Finalment, França aplica estrictament la doctrina econòmica liberal de la Comissió, o la pren al peu de la lletra. Per a les col·lectivitats públiques franceses no hi ha motius per buscar una major obertura al mercat i a la competència de les activitats industrials i comercials locals, i això per tres raons:

La primera és que aquestes activitats ja es realitzen com a activitats econòmiques competitives, i se'ls aplica tot el dret de la competència nacional i europeu.

La segona és que, per a les activitats que són objecte de mercats públics o de delegació de servei públic, la competència no es manifesta quotidianament en les activitats realitzades (on d'altra banda el dret europeu admet que hi pot haver drets exclusius i especials a causa de la naturalesa de SIEG i de l'equilibri del contracte), sinó inicialment, per a l'atribució del contracte, pel respecte dels procediments de publicitat i de posada en competència nacionals i europeus, que es troba perfectament assegurat.

L'última raó, però no la menor, és que, en el sistema francès d'organització territorial, no és ni responsabilitat ni competència de les col·lectivitats territorials portar endavant una política econòmica relativa al mercat intern, la qual depèn exclusivament de l'Estat i del Govern. ■

33. CE, 4 maig 1906, *Babin*, Rec. p. 363. Vegeu també CE, 23 juny 1933, *Planche*, RDP 1934, p. 267.