

N° 6160<sup>12</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

**PROJET DE LOI**

sur les services postaux

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE, DES MEDIA, DES  
COMMUNICATIONS ET DE L'ESPACE**

(13.12.2012)

La Commission se compose de: M. Marcel OBERWEIS, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; M. Claude ADAM, Mme Diane ADEHM, M. Eugène BERGER, Mme Anne BRASSEUR, M. Jean COLOMBERA, Mmes Claudia DALL'AGNOL, Christine DOERNER, MM. Ben FAYOT, Claude HAAGEN et Serge WILMES, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi élargé a été déposé à la Chambre des Députés le 14 juillet 2010 par le Ministre des Communications et des Médias. Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte de la directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté.

Lors de la réunion du 12 juillet 2010 l'avant-projet de loi a été présenté aux membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace. Au cours de sa réunion du 19 juillet 2010, la Commission a désigné M. Norbert Hauptert comme rapporteur.

En date du 22 septembre 2010, l'Institut des Réviseurs d'Entreprises a émis son avis.

Le projet de loi a par la suite été avisé par les chambres professionnelles aux dates suivantes:

- Chambre des Salariés: 18 octobre 2010
- Chambre des Fonctionnaires et Employés publics: 10 novembre 2010
- Chambre de Commerce: 6 décembre 2010
- Chambre d'Agriculture: 10 décembre 2010

L'Entreprise des Postes et Télécommunications a rendu deux avis, le premier datant du 9 décembre 2010 et le second du 13 septembre 2012. L'avis du Conseil de la Concurrence a été reçu le 20 novembre 2012. Dans une note du 3 décembre 2012, le Ministre des Communications et des Médias a pris position quant aux observations formulées par le Conseil de la Concurrence.

La Commission a procédé à un premier examen du projet de loi et à l'analyse des avis des chambres professionnelles au cours de ses réunions du 24 mars et des 16 et 27 juin 2011. La Commission a également eu un échange de vues au sujet du projet de loi avec Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur en date du 28 avril 2011.

L'avis du Conseil d'Etat, intervenu le 13 juillet 2012, a été analysé les 12, 17, 20, 24 et 27 septembre 2012.

En date du 11 octobre 2012, la Commission a adopté une série d'amendements parlementaires.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat, intervenu le 11 décembre 2012, a été analysé lors de la réunion du 13 décembre 2012. Les membres de la commission parlementaire ont adopté le présent rapport au cours de cette même réunion.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

### 1. Contexte

Lors du Conseil européen des ministres en charge des services postaux le 1er octobre 2007, 25 Etats membres s'étaient prononcés pour l'ouverture en 2011 des services postaux à la concurrence.

Cette décision a abouti à l'adoption de la directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté.

Cette directive prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux au 31 décembre 2010 au plus tard. Or, elle autorise certains Etats membres, parmi lesquels figure également le Luxembourg, de reporter sa mise en œuvre de deux années, sous réserve d'en informer au préalable la Commission européenne. En date du 18 mars 2008, le Luxembourg informe la Commission européenne qu'il reportera la transposition de celle-ci jusqu'au 31 décembre 2012, sur base de l'article 3 de la directive.

La directive 2008/6/CE constitue l'aboutissement d'un processus qui a été amorcé en 1997 par la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil et qui visait déjà „à libéraliser les services postaux dans la Communauté européenne, en abolissant les monopoles étatiques en la matière et en ouvrant le secteur des services postaux à la concurrence.<sup>1</sup>“

### 2. Du monopole de l'administration des postes et de la libéralisation progressive des services postaux

#### 2.1 De l'origine du monopole

La création de l'administration des postes remonte à l'année 1842. A l'origine, celle-ci comprendra le service des postes aux lettres, celui des postes aux chevaux, des messageries et autres moyens de transports.<sup>2</sup>

Les jalons du monopole de cette administration en matière postale ont été posés en 1877. La loi du 4 mai 1877 sur les services postaux disposait en effet en son article 1er que „le transport des lettres, des cartes-correspondance et des journaux politiques est réservé exclusivement à l'Administration des Postes.<sup>3</sup>“

A noter que la loi du 26 juin 1927 portant modification de la loi du 4 mai 1877 a délimité les services réservés à l'administration des postes. L'article unique de cette loi modifiant l'article 1er de la loi de 1877 précisait que „[l]e transport des lettres et des cartes postales est réservé exclusivement à l'administration des postes. Sont assimilées aux lettres les notes pouvant tenir lieu de lettres, insérées dans des paquets fermés ou non fermés.“<sup>4</sup>

„Strictement parlant le monopole est donc limité au transport de lettres et de cartes postales. Sont même exclues de ce monopole certaines opérations accessoires essentielles au bon fonctionnement de la Poste comme la collecte sur la voie publique, les opérations de tri et la distribution finale.

L'existence de „messageries privées“ assurant le transport et la distribution de colis, d'envois rapides, de produits de la presse écrite et la concurrence faite par ces „privés“ à la poste démontrent à suffisance les limites du „service réservé = monopole“ que l'Etat fait exploiter par les Postes et Télécommunications.

1 Projet de loi 4524<sup>20</sup>, Rapport de la Commission des Médias et des Communications du 8 novembre 2000, p. 2

2 Art. 1er de l'arrêté royal grand-ducal du 20 août 1842 concernant l'organisation de l'Administration des Postes dans le Grand-Duché, Mém. n° 46, 1842, p. 492

3 Loi du 4 mai 1877 sur le service des postes, Mém. n° 54, 1877, p. 457

4 Loi du 26 juin 1927 portant modification de la loi du 4 mai 1877 sur le service de la poste, Mém. n° 34, 1927, pp. 483/484. L'article 2 de cette loi listait les exceptions au monopole de l'administration des postes.

Il est à noter que la Poste, au fil des années, grâce à et à défaut d'une définition très précise du terme lettre, a inclus dans son monopole une quantité non négligeable d'autres objets (colis, petits paquets, etc.) ainsi que toutes les opérations se rapportant à son objet social. Une dernière opération dans ce sens a été l'introduction de l'envoi postal comme catégorie tarifaire par le règlement grand-ducal du 28 décembre 1990 sur le service des postes.<sup>5</sup>

## 2.2 De la libéralisation progressive des services postaux

Sous l'impulsion du législateur européen, le monopole de l'administration des postes s'est peu à peu rétréci.

Une première étape a été franchie dès 1992 à travers le changement de statut de la Poste. Jusqu'alors administration étatique, elle prenait la forme d'un établissement public jouissant de l'autonomie financière et administrative et doté de la personnalité juridique. Selon le programme gouvernemental de l'époque, l'adaptation de la structure et du fonctionnement de l'administration des P&T était nécessaire en vue de la réalisation progressive du marché intérieur des services des postes et télécommunications.<sup>6</sup>

La directive 97/67/CE constituait une autre étape vers l'établissement du marché intérieur dans le secteur postal considéré comme revêtant une importance avérée pour la cohésion économique et sociale.<sup>7</sup>

La libéralisation de ce secteur ne devrait toutefois pas se faire à n'importe quel prix, mais de manière progressive et contrôlée, dans le respect des droits et obligations des prestataires du service universel, tout en garantissant la libre prestation de services dans le secteur postal.<sup>8</sup>

Or, l'étendue du service postal qualifié d'universel ainsi que les conditions de sa prestation, notamment en termes de qualité, variaient d'un Etat membre à l'autre.<sup>9</sup> La loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux ayant pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive 97/67/CE comportait pour la première fois une définition communautaire de la notion de „service postal universel“. Aux termes de l'article 7 (1) de la loi précitée, le service postal universel comprend la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kg et des colis jusqu'à 10 kg, ainsi que les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

Ce service est caractérisé par une offre de services postaux de qualité déterminée, fournis de manière permanente sur toute l'étendue du territoire, et à des prix abordables.<sup>10</sup> Conformément à l'article 7 (5) de la loi du 15 décembre 2000 susmentionnée, ces règles de qualité tiennent tant à la levée – aux endroits déterminés selon des critères géographiques et démographiques et selon des plages horaires approuvées par l'Institut Luxembourgeois de Régulation – qu'à la distribution – tous les jours ouvrables, sauf jours fériés et circonstances jugées exceptionnelles par le régulateur – des envois postaux.

En 2000, le législateur a décidé de désigner l'entreprise des P&T comme prestataire du service universel.<sup>11</sup> C'est donc aux P&T qu'incombait le respect des obligations de qualité exposées ci-dessus.

En tant que prestataire du service universel, les P&T se sont également vu concéder les services réservés, c'est-à-dire „la levée, le transport, le tri et la distribution des envois de correspondance intérieure, que ce soit par courrier accéléré ou non, dont le prix est inférieur à cinq fois le tarif public applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide, pour autant que leur poids soit inférieur à trois cent cinquante grammes (350 g)“. <sup>12</sup> En 2002, le poids des envois de correspondance intérieure a été ramené à cent grammes (100 g), pour autant que le prix soit égal ou inférieur à trois fois le tarif public applicable à un envoi de correspon-

5 Projet de loi 3517<sup>5</sup>, Rapport de la Commission des Communications et de l'Informatique du 2 juillet 1992, pp. 2 et 3

6 Idem, p. 4

7 Considérant 2 de la directive 97/67/CE

8 Considérant 8 de la directive précitée

9 Considérant 5 de la directive précitée

10 Projet de loi 3517<sup>5</sup>, Rapport de la Commission des Communications et de l'Informatique du 2 juillet 1992, p. 2

11 Art. 17 de la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, Mém. A – n° 135, 2000, p. 2966

12 Art. 15 (1) de la loi précitée

dance du premier échelon de poids de la catégorie la plus rapide. A partir du 1er janvier 2006, le poids était réduit à cinquante grammes (50 g) pour un prix égal ou inférieur à deux et demie fois le tarif.<sup>13</sup>

Le monopole des P&T s'est donc peu à peu estompé.

### **3. Les points saillants du projet de loi**

#### **3.1 Abandon des services réservés**

Avec le projet de loi élargi, les services réservés sont abandonnés au nom d'une ouverture totale du marché postal. En effet, une étude prospective a été effectuée afin d'évaluer, pour chaque Etat membre, l'impact sur le service universel de l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté en 2009.<sup>14</sup> Il est indiqué dans cette étude que l'objectif fondamental consistant à assurer durablement la prestation d'un service universel répondant à la norme de qualité définie par les Etats membres conformément à la directive 97/67/CE peut être atteint dans toute la Communauté d'ici à 2009, sans qu'il soit nécessaire de maintenir un service réservé.<sup>15</sup>

#### **3.2 Contenu du service postal universel**

Malgré l'abandon des services réservés, la directive 2008/6/CE ne modifie pas le contenu du service postal universel.

Elle modifie cependant l'approche du service universel dans le sens d'un service constitué de différents éléments qui peuvent être fournis par un ou plusieurs prestataires de services. Cette approche rejoint l'approche de la directive 2002/22/CE „service universel“ pour les services de communications électroniques.

Elle modifie en outre les dispositions concernant le service universel (chapitre 2, articles 3, 4, 5 et 6 de la directive 97/67/CE) tout en y apportant des précisions ou corrections quant

- à la levée, à la distribution et au conditionnement des envois (art. 3),
- à la désignation d'un prestataire du service postal universel – le caractère obligatoire ayant été abandonné (art. 4),
- à la mise à jour des renvois (art. 5),
- aux délais à respecter dans les procédures d'information de la Commission européenne (abandon d'un délai devenu sans objet – art. 6).<sup>16</sup>

Elle maintient également les exigences de qualité du service universel, garantissant, en principe, „une levée et une distribution au domicile ou dans les locaux de toute personne physique ou morale tous les jours ouvrables, y compris dans les zones éloignées ou faiblement peuplées.“<sup>17</sup>

Les auteurs du projet de loi ont exprimé une préférence pour une distribution de six jours ouvrables par semaine. Ceci vaudrait également pour les levées et les heures d'ouverture des points d'accès au réseau postal – les guichets et les boîtes aux lettres!

La Commission n'a pas entendu suivre les auteurs du projet de loi sur ce point et a plutôt opté pour le statu quo.

#### **3.3 Prestataire(s) du service postal universel**

L'obligation de service universel a été imposée à l'entreprise des postes et télécommunications par l'article 17 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux.

<sup>13</sup> Art. 3 de la loi du 20 décembre 2002 portant modification de la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, Mém. A, n° 161, 2002, p. 3804. A noter qu'aux termes de l'article 4 de cette loi, tout envoi de correspondance dont le poids correspondait aux catégories des services réservés, mais dont l'indication individuelle de prix faisait défaut était assimilé aux services réservés.

<sup>14</sup> Considérant 10 de la directive 2008/6/CE

<sup>15</sup> Considérant 11 de la directive précitée

<sup>16</sup> Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 3

<sup>17</sup> Considérant 21 de la directive 2008/6/CE

Dans un souci de continuité du maintien de ce service vital à la cohésion sociale et territoriale, le projet propose de maintenir cette obligation pour l'entreprise des postes et télécommunications pour une période de sept ans. Cette période doit permettre d'amortir les investissements réalisés par l'entreprise pour se préparer à la libéralisation complète du marché. Après cette échéance les opérateurs „alternatifs“ ont la possibilité de briguer le statut de prestataire du service universel par une procédure transparente, proportionnée et non discriminatoire.<sup>18</sup>

### **3.4 Financement du service postal universel**

L'étude prospective dont question au point 3.1 ci-dessus a montré que le maintien d'un secteur réservé ne devrait plus constituer l'option privilégiée pour le financement du service universel.<sup>19</sup>

Avec la disparition des services réservés comme moyen de compensation des coûts engendrés par l'obligation de service universel un autre mode de compensation du déficit éventuel causé par l'obligation de prestation du service universel doit être organisé.

En effet, le calcul de la compensation se faisait sur base d'une comptabilité qui séparait les services réservés des autres services appartenant au service universel. Or, avec la disparition du monopole sur les envois de moins de cinquante grammes, la situation du prestataire du service postal universel change fondamentalement: la concurrence apparaît dans ce secteur protégé plutôt lucratif. Des parts de marchés disparaîtront, le coût du service postal universel s'en trouve affecté. Le coût global est à recalculer – sur base de toutes nouvelles données. En réalité ce sera le consommateur qui fixera le coût du service universel par son comportement sur le marché: se tournera-t-il vers les offres des nouveaux entrants ou restera-t-il fidèle à son prestataire actuel?

Il est difficile pour l'heure d'estimer le coût global du service postal universel et ceci d'autant plus que le marché postal est en pleine mutation. Nous assistons à des phénomènes de substitutions qui risquent de s'accélérer dans un avenir proche. Le courriel l'emportera-t-il un jour sur son ancêtre le courrier?<sup>20</sup>

### **3.5 La mise en place de l'autorité nationale de régulation**

Le projet n'entend pas changer le dispositif bien rodé et retient comme autorité nationale de régulation, l'Institut Luxembourgeois de Régulation, dont les compétences en matière postale sont définies par la loi conformément à l'article 108bis de la Constitution.

Il y a lieu de rappeler que la Commission européenne est très à cheval sur le principe de la séparation entre l'autorité nationale et les entreprises appartenant au secteur, principe consacré pour les services postaux par l'article 22, premier paragraphe, premier alinéa de la directive 97/67/CE modifiée:

„Chaque Etat membre désigne une ou plusieurs autorités réglementaires nationales pour le secteur postal, juridiquement distinctes et fonctionnellement indépendantes des opérateurs postaux. Les Etats membres qui conservent la propriété ou le contrôle des prestataires de services postaux veillent à la séparation structurelle effective de la fonction de réglementation, d'une part, et des activités inhérentes à la propriété ou à la direction de ces entreprises, d'autre part.“

Si la majorité des Etats membres de l'Union européenne restent propriétaires des opérateurs postaux historiques, le Luxembourg reste un des seuls pays dans lequel le gouvernement contrôle à la fois la propriété et la direction du prestataire historique. Dans les secteurs des communications électroniques la situation identique a par deux fois incité la Commission européenne à adresser au Luxembourg un avis motivé pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2002/21/CE.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 3

<sup>19</sup> Considérant 13 de la directive 2008/6/CE

<sup>20</sup> Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 4

<sup>21</sup> Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 4

### **3.6 Le financement des coûts de surveillance**

L'article 26 (2) de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux énonce que „Les frais encourus par l'Institut dans le cadre de sa mission de surveillance des services postaux sont à charge de l'Etat.“

Cette disposition avait été décidée par le législateur sans grande discussion, alors que les frais de surveillance des secteurs énergie et communications électroniques incombent aux opérateurs de ce secteur, et ceci sur base d'une procédure transparente établie une première fois dans le domaine des communications électroniques et reprise après coup pour le secteur énergie.

Pour établir un parallélisme dans le financement et en partant de la définition communautaire des taxes administratives telle que retenue par l'article 12 de la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, il y a lieu de reprendre le dispositif consacré en son article 10 par la loi sur les réseaux et les services de communications électroniques pour l'organisation du financement de l'Institut par les secteurs régulés.<sup>22</sup>

### **3.7 La mise en place d'un système de licences pour les opérateurs postaux**

Le système inscrit dans la loi postale de 2000 est en fait un système qualifié de „soft licensing“ par la Commission européenne du fait qu'il s'agit d'une procédure soumettant l'autorisation de fournir des services postaux à un minimum de démarches à effectuer. Vu l'ouverture totale du marché il y a lieu d'en redéfinir les conditions d'accès.

Pour les services postaux ne relevant pas du service universel il est proposé de limiter les formalités à une simple notification comprenant l'engagement de participer aux coûts de surveillance du marché. Sont visées des entreprises de type „courrier express“.

Les entreprises désirant fournir des services faisant partie du service postal universel devront se soumettre à une procédure d'autorisation transparente, prescrite par la loi et instruite par l'Institut. Ces autorisations pourront être subordonnées à des obligations de service postal universel, liées à des exigences de qualité, de disponibilité et de réalisation de service et à des obligations de contribution financière.<sup>23</sup>

### **3.8 Le droit d'émission pour timbre-poste**

Le droit „spécial“ d'émettre des timbres-poste, dans la logique de l'article 16 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux est réservé à l'Etat – avec une restriction majeure: Il s'agit uniquement de timbres „portant l'inscription „Luxembourg“, „Grand-Duché de Luxembourg“ ou toute autre inscription ou emblème symbolisant la souveraineté nationale“. Cette restriction permettra à des opérateurs de services postaux de créer leurs propres vignettes d'affranchissement et d'offrir ainsi des services postaux en préaffranchissement.

Par convention l'Etat pourra concéder le droit spécial d'émission qui est le sien à un prestataire du service postal universel. Ce prestataire tiendra compte de ce privilège dans son calcul du coût du service universel. Un comité philatélique d'accompagnement l'assistera et le conseillera dans cette tâche.

### **3.9 Les dispositions transitoires**

Ces dispositions doivent permettre un passage sans accrocs majeurs d'un marché sur lequel un acteur jouit de droits spéciaux vers un marché libéralisé, mais restant soumis à des règles précises, comme l'octroi d'une autorisation en tant que billet d'entrée.

## **4. Du remaniement de la loi modifiée du 15 décembre 2000**

La mise en œuvre nécessite un remaniement complet de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux. Au lieu et en place d'un projet modificateur il

<sup>22</sup> Idem, p. 5

<sup>23</sup> Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 5

semble indiqué, pour deux raisons indépendantes l'une de l'autre, de proposer un projet cohérent d'une nouvelle loi sur les services postaux:

1. L'abandon des services réservés vide certaines dispositions clefs du texte actuel de son contenu; et
2. Les services financiers postaux sont spécifiques à l'entreprise des postes et télécommunications et n'ont pas leur place dans un texte couvrant le secteur postal en entier.

Le projet de loi propose dès lors une réécriture – dans la logique de la directive 2008/6/CE – de la première partie de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux intitulée „Première partie – Des services postaux“.

En ligne avec l'avis du Conseil d'Etat du 14 décembre 1999 sur les services postaux et les services financiers postaux (projet de loi n° 4524), seul subsistera dans la loi de 2000 précitée le chapitre intitulé „Deuxième partie – Services financiers postaux“, alors que le troisième chapitre de ladite loi est lui aussi aboli. L'intitulé de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sera adapté en fonction.

\*

### III. AVIS DE L'INSTITUT DES REVISEURS D'ENTREPRISES

Dans son avis du 22 septembre 2010, l'Institut des Réviseurs d'Entreprises affirme ne pas vouloir commenter le contexte général et l'opportunité politique du projet de loi. Elle se limite aux aspects ayant un intérêt particulier pour la profession de réviseurs d'entreprises.

Dans ce contexte, elle demande une rectification de la terminologie utilisée dans le projet de loi. Elle requiert ensuite, pour des raisons de bonne gouvernance, que les modalités de nomination du réviseur d'entreprises agréé et ses missions de contrôle du fonds pour le maintien du service postal universel soient clairement définies dans le projet de loi. L'Institut des Réviseurs d'Entreprises conclut en suggérant que la certification de la conformité du système interne de comptabilité analytique du prestataire du service postal universel puisse être attribuée à un réviseur d'entreprises agréé.

\*

### IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

#### 1. Avis de la Chambre des Salariés

Il ressort de l'avis de la Chambre des Salariés du 18 octobre 2010 qu'elle approuve la façon de légiférer du gouvernement en ce qui concerne la réécriture de la loi du 15 décembre 2000 en transposant, d'une part, la directive 2008/6/CE et en faisant, d'autre part, un texte à part pour les services financiers postaux. Elle se doit toutefois de formuler un certain nombre de remarques générales concernant le projet de loi:

- Elle s'oppose tout d'abord à une extension de la distribution au samedi, telle que proposée par les auteurs du projet de loi, alors qu'elle n'y voit pas de plus-value pour l'utilisateur final. Dans ce contexte, elle donne à considérer que les coûts supplémentaires annuels qu'engendrerait une telle extension sont substantiels par rapport aux recettes enregistrées. Elle craint enfin une détérioration des conditions de travail des salariés en charge de ce service, mais également de ceux actifs dans des secteurs économiques liés à la distribution du courrier.
- Tout en saluant le maintien pour l'entreprise des postes et télécommunications de l'obligation d'assurer le service universel pendant sept ans à compter de la mise en vigueur de la loi, elle met en garde devant les effets délétères qu'une concurrence tous azimuts peut avoir sur les conditions de travail et de rémunération de ce secteur. Elle propose un catalogue de mesures pouvant atténuer ces conséquences.
- Afin d'assurer un service de qualité accessible à tous les citoyens et à un prix abordable, elle demande que les bureaux de poste actuels soient maintenus. Vu l'interdépendance entre les services postaux, les services financiers postaux et les services des télécommunications, le maintien voire l'extension du réseau des bureaux de postes serait gage d'un service universel complet et indispensable.
- La Chambre des Salariés exige également que le financement des coûts du service postal universel à travers l'institution d'un fonds soit, le cas échéant, également assuré par les prestataires qui offrent des services postaux qui ne relèvent pas du service postal universel.

- Elle réitère son attachement au principe de séparation entre l'autorité de régulation et les opérateurs du secteur. Elle note avec satisfaction que les interdépendances entre l'Etat et l'autorité de régulation ont pu être rompues en 2010 et plaide pour le maintien intégral du capital des P&T entre les mains de l'Etat.
- En ce qui concerne le financement des coûts de surveillance, elle soutient l'harmonisation des procédures entre le domaine des communications électroniques et celui des services postaux et par conséquent approuve le fait que les frais encourus par l'autorité de surveillance dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal soient à charge des prestataires de services postaux.
- Elle critique l'absence dans le texte du projet de loi de critères et de conditions exacts que le prestataire du service postal universel doit remplir afin d'obtenir l'autorisation requise.

## **2. Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics**

Dans son avis du 10 novembre 2010, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve elle aussi la façon de légiférer, tout en formulant un certain nombre de remarques et de propositions:

- Elle donne son aval à la désignation des P&T comme prestataire du service universel pour une période supplémentaire de 7 ans à partir de la mise en vigueur de la loi, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2019. Elle trouverait logique – vu la taille géographique limitée du pays – qu'à partir de 2020, le service postal universel soit attribué à un seul prestataire. Elle propose qu'à l'expiration du mandat conféré aux P&T, l'autorité de régulation nationale procède à un appel d'offres concurrentes et confie la mission de fourniture du service postal universel au candidat qui démontre la meilleure aptitude à la remplir.
- La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics considère que les P&T en tant que prestataire désigné du service universel subiront la concurrence d'autres prestataires qui au contraire ne seront pas tenus des obligations inhérentes au service universel.
- Les quatre types de prestataires du secteur postal qu'identifie la Chambre dans le projet de loi prêteraient à confusion. A l'instar de nos pays voisins, il faudrait simplifier les dispositions pour n'en faire apparaître que deux, à savoir: le prestataire du service universel et les prestataires des services postaux.
- L'ensemble des prestataires du secteur postal devraient par ailleurs être soumis au système d'autorisation et participer au financement du service postal universel.
- Pour ce qui est de l'étendue du service universel, elle s'oppose à l'introduction d'une distribution du courrier les samedis. A l'instar de la Chambre des Salariés, elle soulève qu'une extension du service postal universel à 6 jours entraînerait non seulement une augmentation considérable des coûts, avec des conséquences désastreuses pour le coût net du service postal universel et sur son financement, mais également une détérioration des conditions de travail des agents chargés de l'exécution de ce service.
- Elle demande ensuite de préciser dans le projet de loi que les locaux accessibles au public et en nombre suffisant fassent partie intégrante des obligations du service universel. Pour ce qui est des colis postaux, elle requiert une harmonisation des limites de poids pour le service national (10 kg) et pour ceux provenant d'un Etat membre de l'Union européenne (20 kg) et exige que les envois postaux englobent les livres, les catalogues, les journaux, les périodiques et les colis.
- Elle relève (i) des différences de coûts notables entre le courrier des particuliers et celui des autres usagers, (ii) une baisse significative du courrier avec comme corollaire des moins-values de recettes, (iii), que le cadre salarial des P&T se distingue largement de ses concurrents, (iv) l'obligation inhérente au service universel qui est celle d'appliquer un prix abordable et uniforme pour tout usager sur tout le territoire et qui implique que les tarifs ne pourront être fixés et majorés selon les coûts réels, et en conclut qu'il est logique que les prestataires „alternatifs“ soient appelés à contribuer au surcoût du service postal universel.
- Elle demande de prévoir dans la loi une combinaison de deux options de financement retenues dans la directive postale, à savoir un fonds de compensation tel que réglé dans le projet de loi et une prise en charge par l'Etat du découvert éventuel du fonds. Les modalités et les conditions de cette prise en charge seraient à arrêter dans une convention entre l'Etat et le prestataire du service postal universel.

- Pour le calcul du coût net du service postal universel, il y aurait également lieu de prendre en considération les contraintes légales et conventionnelles en matière d'emploi et de droit du travail auxquelles sont exposées les P&T.

### 3. Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce remarque dans son avis du 6 décembre 2010 qu'elle n'est pas en mesure d'approuver le projet de loi dans sa forme initiale et en demande un remaniement en profondeur. Les principaux griefs qu'elle formule sont les suivants:

- La Chambre de Commerce déplore le caractère toujours défensif en matière de libéralisation des marchés postaux pris par le projet de loi, et trouve regrettable que les auteurs du projet de loi n'aient pas eu le courage d'engager enfin de manière proactive la libéralisation du marché au bénéfice des entreprises et des citoyens, et ce à partir du 1er janvier 2011.
- En ce qui concerne l'extension projetée de l'obligation de service postal universel de cinq à six jours par semaine, elle estime que les coûts d'une telle mesure dépassent largement les bénéfices et que, pour cette raison, il conviendrait d'abandonner cette idée.
- Elle insiste sur l'importance de définir, le cas échéant, une convention collective de travail qui permette la fourniture de services postaux au Luxembourg de manière économiquement viable et internationalement compétitive. Pour cette raison, ainsi que pour des raisons d'efficacité et des arguments ayant trait au non-cumul de plusieurs conventions collectives de travail (CCT) au sein d'une entreprise, la Chambre de Commerce propose de prévoir l'extension de la CCT „transports et logistique“ à l'ensemble des services postaux, en lieu et place d'une CCT applicable aux seuls services postaux.
- En matière de fonds de compensation pour le maintien du service postal universel, seul le coût net, correspondant à la différence entre le coût supporté par le prestataire du service postal universel lorsqu'il fournit ce service et le coût lorsqu'il ne le fournit pas, pourrait le cas échéant faire l'objet d'une éventuelle compensation via le fonds en question. La Chambre de Commerce estime à cet égard que la structure de coûts des P&T ne permet pas de déterminer ce coût net de façon économiquement efficiente et pertinente. Par ailleurs, l'expérience dans plusieurs Etats membres montre que l'opération sur le terrain d'un tel fonds de compensation revêt des difficultés significatives. Pour ces raisons notamment, la Chambre de Commerce estime que, pendant au moins la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'en 2020, pendant laquelle les P&T sont désignées prestataire en matière de service postal universel par le projet de loi, le déficit éventuel résultant pour les P&T des activités de service postal universel devrait être à charge du budget de l'Etat, et ce après avoir mis en œuvre l'ensemble des pistes en matière de rentabilité du service postal universel, conformément aux dispositions à cet égard mises en avant par la directive 2008/6/CE et sans préjudice à une nouvelle évaluation de cette question à la fin de la période transitoire.
- En ce qui concerne la contribution au financement des frais encourus par l'autorité de régulation dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal, la Chambre de Commerce relève une potentielle violation de la directive, dans la mesure où le projet de loi prévoit l'imposition d'une contribution à l'ensemble des prestataires de services postaux auxdits frais de surveillance, y compris les opérateurs n'étant pas actifs dans le domaine du service postal universel, alors que la directive délimite cette éventualité aux seuls opérateurs prestant des services postaux relevant du service postal universel.
- La Chambre de Commerce demande en outre à l'autorité de régulation de préciser davantage certains concepts clefs et certaines notions phares, notamment le concept ayant trait au „degré d'interchangeabilité suffisant avec [le service postal universel]“ (article 31 du projet de loi sous avis), d'une part, et les „exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services“ (article 11), d'autre part. En ce qui concerne la notion ayant trait au degré d'interchangeabilité suffisant avec le service postal universel, elle est d'avis que les précisions à apporter par le régulateur doivent notamment porter sur la non-applicabilité de ce concept dans le contexte des entreprises dites de „courrier exprès et de messagerie“, et ce en vertu de différentes communications officielles de la Commission européenne à cet égard.
- La Chambre de Commerce est d'avis que la formulation de l'article 15 du projet de loi initial ne permet pas aux utilisateurs de refuser des envois non sollicités, tels que les envois publicitaires, sans

préjudice à l'Etat, aux communes et à diverses associations d'acheminer des envois non sollicités à ces mêmes utilisateurs.

- Elle considère ensuite que l'article 24 du projet de loi initial donne la possibilité au prestataire chargé du service postal universel à l'entrée en vigueur de la loi, et après l'expiration du délai additionnel de sept années précité, de soumettre sa candidature à l'autorité de régulation pour être désigné prestataire d'un ou plusieurs éléments du service postal universel. La Chambre de Commerce estime que cette procédure spéciale est superflue à partir du moment où l'article 10 du projet de loi prévoit par ailleurs une procédure d'autorisation générale pour les prestataires désirant s'établir sur le marché du service postal universel.
- En dernier lieu, la Chambre de Commerce estime que le plafond projeté de l'amende administrative est disproportionné par rapport au cadre légal applicable à l'heure actuelle.

#### **4. Avis de la Chambre de l'Agriculture**

La Chambre de l'Agriculture approuve, dans son avis du 10 décembre 2010, de manière générale le projet de loi. Elle tient toutefois à exprimer son appréhension que les surcoûts qu'engendrerait une extension de la distribution à 6 jours ouvrables risquent d'avoir des répercussions néfastes à long terme sur le réseau des points d'accès aux services postaux surtout en zone rurale. Elle invite dès lors le législateur à veiller, dans un souci de cohésion sociale et territoriale, à ce que les changements futurs au niveau des services postaux ne se fassent au détriment de la population rurale.

\*

#### **V. AVIS DE L'ENTREPRISE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS**

Dans leur avis du 9 décembre 2010, les P&T formulent plusieurs remarques dont les principales peuvent se résumer comme suit:

- Avec l'abolition du monopole postal résiduel au 31 décembre 2012 disparaîtra l'actuelle source de financement des obligations du service universel. Or, contrairement à ce qu'une lecture rapide du projet de loi puisse suggérer, aucun financement des obligations du service universel ne serait dû pendant la période de 2013 à 2019, l'article 27(1) du projet de loi initial ne prévoyant un tel financement que si „l'Institut a imposé une obligation de service postal universel“. Or, la désignation des P&T comme prestataire du service universel pour la période de 2013 à 2019 résulte de la loi (Art. 50(2) du projet de loi initial), et non pas d'une décision de l'autorité de régulation!

Ce ne serait donc qu'à partir de 2020, et donc bien trop tardivement, qu'un fonds de compensation puisse être mis en place, tout en risquant d'être compliqué à gérer et de générer des recettes insuffisantes pour couvrir l'entièreté du coût net du service universel.

Or, une telle perspective est totalement inconcevable pour les P&T, la situation financière déjà tendue de son métier postal ne permettant pas d'absorber le moindre surcoût de la sorte, et encore moins de couvrir le coût du service universel de plusieurs millions d'euros par an, et ceci pendant au moins 7 ans. La loi devrait par conséquent explicitement prévoir un financement dès 2013, ainsi qu'un mécanisme complémentaire moyennant des aides d'Etat, indispensable en cas d'insuffisance ou de non-fonctionnement du fonds de compensation. Elle soulève également d'autres aspects importants du financement du service universel qui à ses yeux mériteraient l'attention du législateur.

- L'extension de la distribution aux samedis ne se justifie aucunement considérant l'absence d'une demande des consommateurs, l'impact social négatif pour les distributeurs et surtout un surcoût majeur d'environ 9 millions/an.
- Elles regrettent le manque de précisions quant à la densité et le nombre de bureaux de poste. Le projet de loi ne reprend de la directive qu'une formulation très vague en ce qui concerne ces derniers. Or, faute de définition et de critères plus précis (p. ex. un nombre minimal de locaux et d'heures d'ouverture), un financement du coût net des bureaux de poste en tant qu'élément du service universel semble incertain, avec à la clé une surcharge nette et inéquitable pour les P&T.
- L'entreprise des postes et télécommunications fait remarquer que la deuxième partie de la loi modifiée du 15 décembre 2000 se rapportant aux services financiers postaux devrait être revue.

Tout d'abord, le texte actuel sur les services financiers postaux ne forme pas un ensemble cohérent pour une loi spécifique et ne s'applique d'ailleurs qu'aux seules P&T, de sorte qu'une reformulation du texte ou une intégration du dernier dans la loi modifiée du 10 août 1992 portant création des P&T serait indiquée.

Dans cet ordre d'idées, il est à relever que la loi susmentionnée oblige les P&T à fournir un service universel en matière de comptes courants à toutes les personnes physiques et morales qui l'exigent. Bien que beaucoup d'opérations financières puissent se faire on-line ou moyennant les distributeurs automatiques de billets de banques, une certaine densité de bureaux de poste s'impose cependant pour la prestation du service universel en matière de services financiers postaux. Cette densité dépasse substantiellement celle nécessitée dans le cadre du service universel presté par les P&T en matière postale.

La reformulation du texte actuel ou son intégration dans la loi organique des P&T pourraient être mises à profit pour définir un nombre minimal de bureaux de poste requis à cause de l'obligation de fournir un service universel en matière de services financiers postaux. Ceci engendrerait l'établissement d'une convention avec l'Etat, telle qu'exigée par l'article 4.1. de la loi sur les P&T prévoyant une compensation pour le fonctionnement des bureaux nécessaires afin de garantir le service universel en matière de chèques postaux et allant au-delà des besoins du secteur universel postal.

En ce qui concerne en particulier la convention avec l'Etat, il est à relever que l'Etat luxembourgeois a ratifié l'Arrangement concernant les services postaux de paiement lors de la signature des textes définitifs du 24<sup>ième</sup> Congrès de l'Union Postale Universelle. Les P&T exécutent ces services de paiement en conformité avec les textes susvisés.

Dans leur avis complémentaire du 13 septembre 2012, les P&T formulent un certain nombre de remarques et propositions de texte.

Il est renvoyé aux commentaires des articles pour plus de détails.

\*

## **VI. AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE ET PRISE DE POSITION DU MINISTRE DES COMMUNICATIONS ET DES MEDIAS**

Dans son avis du 6 novembre 2012, le Conseil de la Concurrence félicite la commission parlementaire d'avoir allégé un texte paraissant très compliqué. Il exprime son inquiétude quant au manque de précision du texte du projet alors qu'il ne permettrait pas de déceler le cercle des entreprises soumises à autorisation, ni celui des entreprises soumises à notification, ni enfin celui des entreprises devant contribuer au fonds de compensation. Il prend également note de l'importante marge de manœuvre confiée au régulateur.

Il se demande également si le projet de loi permet réellement une plus grande ouverture du secteur à la concurrence. Il relève à cet égard un accès restreint aux infrastructures postales et le mode de financement du service postal universel érigeant d'importantes barrières à l'entrée pour de nouveaux prestataires.

Tout en saluant l'idée d'une coopération poussée entre le régulateur et l'autorité de concurrence, le Conseil de la Concurrence fait état d'un risque de déséquilibre entre les deux autorités par la façon dont le projet de loi organise cette coopération. Il invite à réfléchir sur une coopération plus structurée des deux autorités, notamment à travers une représentation du Conseil de la Concurrence au sein du conseil d'administration de l'Institut.

Dans sa prise de position, le Ministre des Communications et des Médias a relativisé bon nombre des considérations du Conseil de la Concurrence. Ces différents points de vue sont discutés au niveau du commentaire des articles.

\*

## **VII. AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

Dans son avis du 27 novembre 2012, le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord qu'en vertu de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi

qu'à certaines professions libérales que toute personne physique ou morale qui pose sa candidature pour devenir prestataire de service postal doit être titulaire d'une autorisation d'établissement.

Quant à la forme, la Haute Corporation demande que tous les renvois après l'indication des articles à „la présente loi“ soient supprimés comme étant superfétatoires. Il note également qu'en fonction du texte retenu par le législateur, une renumérotation des articles du projet de loi est de mise. La Commission fait sienne cette observation du Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 11 décembre 2012, le Conseil d'Etat constate que la commission parlementaire s'est ralliée largement à ses propositions et notamment à celle de supprimer un certain nombre d'articles, ce qui entraîne une renumérotation du projet de loi.

Quant aux autres remarques formulées par le Conseil d'Etat, il est renvoyé aux commentaires des articles du présent rapport.

\*

## VIII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Suppression de l'ancien article 1er du projet de loi initial*

L'article 1er avait défini le champ d'application. Le Conseil d'Etat note que le texte n'a pas de caractère normatif et recommande sa suppression. La Commission se rallie à cette proposition de sorte qu'une renumérotation des articles suivants s'impose.

### *Article 1er (ancien article 2 du projet de loi initial)*

Cet article énonce les définitions des notions essentielles du projet de loi et repose sur l'article 2 de la directive.

#### *– Point 5° – Définition de l'envoi postal*

La Chambre de Commerce estime que la définition de l'envoi postal n'est pas précise. Elle soulève l'exemple de la livraison à domicile d'un client d'un livre de la part d'une librairie par ses propres soins et moyens et se demande s'il s'agit dans ce cas d'un envoi postal et donc d'un service postal à soumettre à notification à l'ILR. D'une manière générale, des livraisons de biens ou de marchandises sous forme de colis de faible poids effectuées par un fournisseur, par ses moyens propres, constitueraient-elles des services postaux à part entière?

La Commission s'est penchée sur cette question soulevée par la Chambre de Commerce. Elle vient à la conclusion que la livraison d'un livre au client par le libraire lui-même n'est pas à considérer comme un service postal. Une entreprise commerciale est libre d'offrir régulièrement des services de livraison aux clients. Dès que le libraire engage une entreprise contre rémunération et que la livraison se fait par le biais d'un service intermédiaire, il s'agit d'une prestation de service postal et par conséquent d'un envoi postal. Dans ce cas, ce prestataire est soumis à notification à l'ILR.

#### *– Point 12° – Définition du prestataire de services postaux*

Un prestataire des services postaux est une entreprise qui agit également en dehors du domaine du service postal universel. Cette définition inclut donc les prestataires qui distribuent des courriers de plus de 2 kg et des colis de plus de 10 kg (cf. définition du service postal universel à l'article 17 du projet de loi). Les prestataires des services postaux agissant exclusivement en dehors du domaine du service universel doivent, conformément à l'article 6 du projet de loi, se notifier au régulateur et ne sont pas tenus de contribuer au fonds pour le maintien du service postal universel, c'est-à-dire le fonds de compensation.

#### *– Point 13° – Définition du prestataire du service postal universel*

Le ou les prestataires du service postal universel sont ceux chargés d'assurer tout ou partie du service postal universel. Il s'agit en l'occurrence de l'EPT pendant sept années à compter de la mise en vigueur de la présente loi, et, par la suite, du ou des prestataires désignés par l'ILR conformément à la procédure prévue. Ces prestataires peuvent sous certaines conditions bénéficier d'une indemnisation à charge du fonds de compensation.

A noter qu'il y a également les prestataires de services postaux fournissant des services postaux relevant du domaine du service postal universel sans pour autant être prestataires du service universel. Il s'agit donc de prestataires qui distribuent des courriers de moins de 2 kg et des colis de moins de 10 kg, mais qui n'ont pas d'obligation de prester tout ou partie du service postal universel. Ce sont en effet les prestataires qui font concurrence au prestataire chargé du service universel tout en n'ayant pas l'obligation de distribuer les envois postaux au tarif unique dans tout le pays. Ces prestataires doivent disposer d'une autorisation individuelle préalable conformément à l'article 7 du projet de loi. Les prestataires de services postaux fournissant des services postaux relevant du domaine du service postal universel sont encore désignés comme les „titulaires d'une autorisation“ dans le projet de loi. Ils sont le cas échéant tenus de contribuer au fonds de compensation.

La Commission a supprimé par voie d'amendement le renvoi à l'article 21 (2) du projet de loi. Le paragraphe 2 de l'ancien article 21 (et désormais article 19) a en effet été supprimé sur proposition du Conseil d'Etat.

La Commission ayant adopté les propositions du Conseil d'Etat, il n'a plus d'observations à faire dans son avis complémentaire.

*– Point 18° – Définition de l'utilisateur*

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ainsi que la Chambre de Commerce soulignent que la définition de l'utilisateur est inexacte dans la mesure où un expéditeur ou destinataire n'est pas uniquement utilisateur de services postaux universels, mais de tout service postal, tel qu'il est défini dans la directive. Le Conseil d'Etat se rallie à ce constat et souligne que le mot „universel“ est à supprimer, une proposition que la Commission adopte.

*Suppression de l'ancien article 3 du projet de loi initial*

L'ancien article 3 soumettait les opérateurs à deux principes généraux, à savoir celui du secret des correspondances et celui de la non-discrimination des utilisateurs. Par ailleurs, un opérateur ne pouvait être déclaré responsable du contenu d'un envoi.

Alors que cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat, la Commission intègre, pour des raisons de cohérence, les dispositions de l'ancien article 3 à l'article 5 nouveau du projet de loi (cf. commentaire de l'article 5).

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec la suppression de cet article.

*Article 2 (ancien article 4 du projet de loi initial)*

Dans des situations de crise le Gouvernement pourrait être amené à interdire la fourniture de services postaux ou à en assurer lui-même l'exploitation. L'article 2 crée la base légale pour une telle action de suspension du service et d'utilisation des installations des opérateurs postaux.

Le Conseil d'Etat note que cet article devra être appliqué en combinaison avec l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution.

*Article 3 (ancien article 5 du projet de loi initial)*

Le droit d'émettre des timbres-poste portant un emblème symbolisant la souveraineté nationale est réservé à l'Etat. Ce droit peut être concédé à un prestataire du service postal universel. A souligner que l'Etat n'est pas obligé de concéder le droit d'émettre des timbres-poste et peut toujours décider d'émettre lui-même les timbres. L'idée de cet article est de concéder le droit d'émettre des timbres-poste au prestataire du service universel afin de lui garantir une recette supplémentaire, même si elle reste marginale. Par ailleurs, ce droit ne pourra être accordé qu'au prestataire chargé d'assurer le service universel et non pas à un prestataire qui ne fournit que les éléments les plus lucratifs. Théoriquement, le service postal universel pourrait être assuré par plusieurs prestataires qui fournissent différents éléments du service universel ou couvrent différentes parties du territoire national. Le droit d'émettre des timbres-poste sera alors accordé au prestataire fournissant la plus grande partie du service universel. Il s'agit en pratique du prestataire du service universel désigné conformément à l'article 45(2), donc de l'EPT jusqu'en 2019, et du prestataire désigné par l'ILR conformément à l'article 20 à partir de 2020. A noter que la marge bénéficiaire résultant du droit d'émettre des timbres-poste représente une contribution au financement du coût net du service postal universel.

Selon le Conseil d'Etat, la deuxième phrase du paragraphe 1er est à supprimer, car elle ne fait pas de sens. Le Conseil d'Etat propose en outre d'englober dans cet article les dispositions de l'article 23 et d'ajouter un alinéa 2 rédigé comme suit: „*Le droit d'émettre des timbres-poste est concédé aux prestataires fournissant tous les éléments du service postal universel. Les contrats de concession déterminent les modalités d'exécution du droit d'émission des timbres-poste.*“

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que le paragraphe 2 de l'article 23 proposé est à omettre, car il pourra faire partie des stipulations du contrat de concession. Le paragraphe 3 de l'article 23 pourra ainsi également être omis.

La Commission suit le Conseil d'Etat en ce qui concerne la suppression de la deuxième phrase du paragraphe 1er. Elle se rallie en outre à la Haute Corporation en reprenant les dispositions de l'article 23 à l'endroit de l'article sous rubrique, tout en renonçant à la suppression du paragraphe 2 de l'article 23. En effet, afin de souligner la valeur culturelle de la philatélie, la Commission décide dans un premier temps de maintenir le comité philatélique dans le projet de loi.

A noter que la Commission a reformulé les paragraphes 1er et 2 de l'article 23, devenus les paragraphes 2 et 3 de l'article 3. Le mot „confection“ est par ailleurs remplacé par celui d'„émission“. Le paragraphe 3 de l'article 23 n'est pas repris.

Les amendements des paragraphes 1er et 2 du nouvel article 3 ne donnent pas lieu à observations de la part du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat estime que la philatélie ne nécessite guère un comité de vingt représentants dont les frais seraient à charge du prestataire du service universel. Si la Chambre des Députés insiste sur ce point, le Conseil d'Etat propose de réduire le comité à trois ou cinq membres.

La Commission se rallie finalement aux arguments avancés par le Conseil d'Etat. Elle adopte ainsi la proposition que la Haute Corporation avait émise dans son premier avis, à savoir la suppression du paragraphe 2 de l'ancien article 23 du projet de loi initial, c'est-à-dire la suppression du paragraphe 3 du nouvel article 3 du projet de loi dans sa version amendée.

#### *Suppression de l'ancien article 6 du projet de loi initial*

L'article 6 du projet de loi initial portait sur les recours contre les décisions de l'ILR.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe 1er qui est superfétatoire, car toute décision faisant grief est susceptible d'un recours en annulation, qui est le recours de droit commun. S'il a suggéré dans son avis du 4 mai 2004 de reconsidérer l'article 79 du projet de loi sur les réseaux et les services de communications électroniques, c'était uniquement dans le but de prévoir un recours en réformation qui doit être prévu expressément par la loi. Le paragraphe 2 réserve une suite à cette suggestion. Comme le recours ne concerne que les décisions prises dans le cadre de l'article 43 du projet de loi, le Conseil d'Etat propose de prévoir ce recours à l'article afférent.

Il propose aussi de ne pas prescrire un délai abrégé par rapport au délai normal, car ceci ne constitue pas une nécessité à ses yeux et porte atteinte au principe de l'uniformisation des délais de recours en matière administrative. Le Conseil d'Etat propose donc la suppression du présent article.

La Commission se rallie à cette proposition du Conseil d'Etat en intégrant le recours en réformation à l'article 43 du projet de loi.

#### *Article 4 (ancien article 7 du projet de loi initial)*

L'article 4 énonce le principe de la libre fourniture des activités en matière postale non soumise à une restriction par le projet de loi. A souligner que la prestation de services postaux tombe sous l'application du droit d'établissement et que le prestataire doit se prémunir d'une autorisation d'établissement relative à l'exercice d'une activité commerciale.

Le Conseil d'Etat constate que depuis la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux ainsi que la directive à transposer, il n'y a plus de discussion sur l'application du droit commun en matière d'établissement. Il propose par conséquent de supprimer les réserves „à la présente loi“ et „à d'autres lois“, qui seraient susceptibles d'application. Le Conseil d'Etat propose par conséquent de rédiger cet article de la façon suivante, ce qui correspond à la directive à transposer: „*L'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement.*“

La Commission se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat.

*Article 5 (ancien article 8 du projet de loi initial)*

L'article sous revue énumère les règles essentielles pour la prestation des services postaux dans tous les domaines. Ces règles concernent la protection des usagers et du personnel, la confidentialité des envois et leur intégrité, la protection des données, le respect de l'environnement ainsi que le droit du travail et de la sécurité sociale.

Dans son avis, l'EPT rend attentif au phénomène des „faux“ indépendants intervenant dans les services postaux. Le projet de loi ne se prononce pas sur les „faux“ indépendants, pratique notamment interdite dans la loi postale belge, ni sur la pratique de plus en plus répandue du paiement „à la pièce“ pour la distribution du courrier. Il est indiqué d'interdire l'intervention de tels „indépendants“ dans le traitement des envois de correspondance.

L'EPT propose de compléter le point e) de l'article 5 comme suit: *„Respecter les obligations légales et conventionnelles applicables en matière de droit du travail (en particulier l'interdiction du recours indu au personnel sous statut d'indépendant et les dispositions d'ordre public au sens de l'article L-010 du Code de travail) et la législation de Sécurité sociale en vigueur, sans préjudice des dispositions spécifiques applicables au personnel ayant, le cas échéant, le statut de fonctionnaire de l'Etat.“*

La Commission ayant examiné cette remarque de l'EPT, estime que le recours aux faux indépendants par des opérateurs de services postaux sert à contourner certaines dispositions du droit du travail et de la sécurité sociale. Ces personnes „indépendantes“ ne sont pas engagées sous le statut du salarié mais dépendent *de facto* des commandes d'un opérateur. Les auteurs du projet de loi soulignent que toute prestation de services postaux doit être conforme au droit du travail et qu'une fausse indépendance est de toute façon contraire à cette législation.

La Commission estime que la remarque de l'EPT est bien fondée. Elle s'oppose en outre à tout paiement à la pièce pour les distributeurs de courriers.

En ce qui concerne la proposition rédactionnelle de l'EPT, la Commission estime que, d'un point de vue juridique, il est superfétatoire de renvoyer à un article en particulier du Code du Travail alors que l'article sous examen dispose clairement sub point e) que toutes les obligations légales et conventionnelles applicables en matière de droit du travail doivent être respectées.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de compléter la phrase au point d) par *„assurer la protection de l'environnement et respecter l'aménagement du territoire“*, une proposition que la Commission fait sienne.

L'article 5 de la directive à transposer impose la prise de mesures pour que la prestation du service universel garantisse le respect des exigences essentielles. Ce passage a été oublié et le Conseil d'Etat doit insister pour que ce respect soit inscrit dans la loi sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive. Le Conseil d'Etat se rallie aux considérations de la Chambre de Commerce relatives au respect des conditions de l'article 9 de la directive concernant l'énoncé des règles.

Afin de tenir compte de l'observation du Conseil d'Etat quant à la transposition incorrecte de la directive en ce qui concerne le respect des exigences essentielles, la Commission propose de reformuler l'article 5 par voie d'amendement. Le respect des exigences essentielles s'applique à la fois aux services relevant du service postal universel et aux services postaux qui ne relèvent pas du service postal universel. Il y a donc lieu de mentionner les exigences essentielles, telles que définies au point 7 de l'article 1er du projet de loi à l'endroit de l'article traitant de la prestation des services postaux en général.

L'obligation d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique, initialement reprise au deuxième tiret de l'article 3 du projet de loi initial et supprimée par voie d'amendement parlementaire, est désormais reprise au paragraphe 2 nouveau de l'article 5 puisqu'il s'agit d'un principe général, à savoir celui de la non-discrimination des utilisateurs qui s'applique à tout prestataire de services postaux. Par ailleurs, le nouveau paragraphe 3 de l'article sous rubrique, disposant que le prestataire de services postaux n'est pas responsable du contenu des envois, reprend le paragraphe 2 de l'article 3 supprimé.

Le paragraphe 3 de l'article 3 supprimé devient, d'une manière légèrement reformulée, le nouveau paragraphe 4.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat approuve que le texte proposé indique un renvoi formel au respect des exigences essentielles. Il propose cependant de supprimer le mot „notamment“

qui est à proscrire dans un texte légal, car il donne au texte qui suit un caractère exemplatif et indique ainsi qu'il pourrait y avoir encore d'autres règles que celles que la loi prescrit.

La commission parlementaire se rallie à la proposition du Conseil d'Etat et supprime le mot „notamment“ dans la phrase introductive du paragraphe 1er .

*Article 6 (ancien article 9 du projet de loi initial)*

Cet article met en place un système d'autorisation générale pour les prestataires de services postaux ne relevant pas du service postal universel. Ceux-ci n'ont pas besoin d'autorisation, mais ils doivent se déclarer auprès de l'ILR afin de le prévenir de leur existence sur le marché.

Le Conseil d'Etat souligne que l'article 9 de la directive 2008/6/CE à transposer prévoit la possibilité d'introduire des autorisations générales dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir le respect des exigences essentielles. Or, ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles n'expliquent en quoi les autorisations générales sont nécessaires.

D'après la directive „Services“, les régimes d'autorisation ne peuvent être maintenus que s'ils ne sont pas discriminatoires, s'ils sont justifiés par une raison impérieuse d'intérêt général et s'ils sont proportionnés. Il est vrai que la directive „Services“ dispose que si ses dispositions sont en conflit avec une disposition d'un autre acte de droit européen dérivé, la disposition de ce dernier acte prévaut. La directive à transposer prévoit le constat d'une nécessité, mais elle devra être justifiée. Le Conseil d'Etat n'étant pas en mesure, faute de renseignements suffisants à ce sujet, de se faire une idée, se contente d'attirer l'attention des auteurs sur ce problème.

Les auteurs du projet de loi soulignent qu'une notification est importante afin que l'ILR soit en connaissance de tous les prestataires qui exercent une activité postale, même si cette dernière ne relève pas du service universel, notamment en vue de vérifier si ces acteurs se conforment aux exigences essentielles telles qu'introduites par l'article 5 du projet de loi. Par ailleurs, une participation aux frais de fonctionnement de l'ILR incombe à tout prestataire de services postaux. A souligner qu'une notification vaut autorisation générale de sorte qu'il ne s'agit pas d'une procédure administrative lourde. Une autorisation préalable n'est exigée que pour un prestataire qui offre des services relevant du service postal universel (cf. article 7).

L'EPT ayant regretté dans son avis que l'article sous examen ne précise ni la durée de validité de la notification, ni les éventuelles conditions de renouvellement, les auteurs du projet de loi expliquent que cette précision est superfétatoire dans la mesure où il va de soi qu'une notification reste valable jusqu'à ce que le prestataire la résilie ou l'ILR la révoque éventuellement au motif du non-respect des exigences de la présente loi.

*– Paragraphe 3*

Le paragraphe 3 propose l'utilisation d'une formule standard élaborée par l'Institut. Le Conseil d'Etat préférerait que l'usage de cette formule soit obligatoire et que le détail de son contenu soit fixé par règlement de façon à ce que tous les points importants soient relevés, ce qui faciliterait et accélérerait le travail tant des demandeurs que de l'Institut. Le paragraphe 3 pourra se lire ainsi:

*„(3) Cette notification se fait au moyen d'une formule élaborée par l'Institut sur la base d'un règlement grand-ducal qui fixe les indications et annexes à fournir.“*

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat de rendre obligatoire l'usage de la formule. Le recours au règlement grand-ducal semble cependant être une lourdeur administrative inutile de sorte que la Commission confère, par voie d'amendement, la teneur suivante au paragraphe 3: *„La notification se fait au moyen d'une formule élaborée par l'Institut.“*

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement, car l'ILR, pourra, en sa qualité d'établissement public, imposer par son règlement l'obligation d'utiliser sa formule.

*– Paragraphe 4*

Le paragraphe 4 oblige l'Institut à fournir dans les deux semaines à partir de la notification un certificat standardisé documentant ce dépôt. Dans la suite de ce qui a été exposé ci-avant, le Conseil d'Etat propose de rédiger ce paragraphe comme suit afin de redresser des formules incomplètes:

*„(4) L'Institut délivre au prestataire dans les deux semaines de la notification soit un certificat de dépôt, si la formule utilisée est remplie correctement et si toutes les annexes exigées sont jointes,*

*soit une lettre indiquant les points, qui n'ont pas été expliqués correctement, ou les annexes manquantes.*“

La Commission se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat.

– *Paragraphe 5*

Le Conseil d'Etat propose que l'engagement de financement prescrit soit supprimé à cet endroit et fasse l'objet d'un des points de la formule standard dont question au paragraphe 3.

La Commission maintient le paragraphe 5 dans sa teneur initiale. Puisqu'une formule ne constitue pas un acte réglementaire, la participation au financement des frais de fonctionnement de l'ILR serait contestable par les prestataires de services postaux si elle est uniquement ancrée dans la formule standard.

*Article 7 (ancien article 10 du projet de loi initial)*

L'article 7 impose une autorisation spéciale préalable pour la prestation de tout service relevant du service postal universel.

Rappelons qu'il faut distinguer entre un prestataire qui offre des services relevant du service postal universel et le prestataire désigné du service postal universel. Le prestataire désigné doit assurer que le service universel soit offert sur tout le territoire national, tandis que tout prestataire peut offrir parallèlement des parties du service universel, par exemple en ne desservant qu'une partie du territoire, à condition qu'il dispose d'une autorisation de l'ILR tel qu'imposé par l'article 7.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses développements relatifs à la directive „Services“ ci-avant. L'article 9 de la directive à transposer exige pour l'introduction des procédures d'autorisation, y compris des licences individuelles, la nécessité de garantir le respect des exigences essentielles et la prestation du service universel. Or, ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles n'expliquent en quoi les autorisations générales sont nécessaires. Le Conseil d'Etat, faute de renseignements suffisants, se contente d'attirer l'attention des auteurs sur ce problème.

– *Paragraphe 1er*

Le Conseil d'Etat propose d'ajouter l'adjectif „préalable“ à la fin du paragraphe 1er afin de souligner qu'aucune prestation du genre ne pourra être offerte sans avoir été autorisée préalablement.

La Commission adopte cette proposition de texte.

– *Paragraphe 3*

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'Etat propose encore de rendre l'utilisation de la formule élaborée par l'Institut obligatoire et de renvoyer à un règlement pour en fixer le contenu:

*„(3) La demande en vue de la prestation en tout ou en partie d'un service postal universel doit être présentée sur la formule élaborée par l'Institut rendue obligatoire par un règlement qui fixe les indications et annexes à fournir.“*

La Commission reprend la formulation proposée par le Conseil d'Etat en omettant cependant la référence à un règlement grand-ducal qui ne fera qu'alourdir la procédure administrative.

Cet amendement n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

– *Paragraphe 4*

Quant au libellé du paragraphe 4, le Conseil d'Etat se demande quelles mesures pourront être prises en vertu de la loi.

Afin de répondre à cette critique du Conseil d'Etat, la Commission propose de préciser au paragraphe 4 que l'ILR peut refuser l'autorisation sur base de l'article 9 du projet de loi.

Cet amendement n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

– *Paragraphe 5*

Le paragraphe 5 introduit le principe de l'autorisation automatique après le silence de l'Institut pendant quatre semaines. Le Conseil d'Etat propose de libeller ce paragraphe comme suit:

„(5) Sauf décision contraire envoyée dans le délai visé au paragraphe 4, les prestations ayant fait l'objet de la demande sont autorisées.“

La Commission fait sienne cette proposition de texte.

– *Suppression du paragraphe 6*

Le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe 6 qui n'ajoute rien aux règles procédurales des juridictions administratives, une proposition à laquelle la Commission se rallie.

*Article 8 (ancien article 11 du projet de loi initial)*

L'article 8 énonce les obligations qui peuvent être associées aux autorisations. Seuls les prestataires fournissant des services relevant du service postal universel doivent le cas échéant contribuer au fonds de compensation, à l'exception du prestataire désigné du service universel. L'EPT en tant que prestataire désigné pour sept années pourra déjà bénéficier d'une compensation pendant cette durée.

Le Conseil d'Etat note que l'article 9 de la directive à transposer requiert le respect des exigences essentielles et la prestation de service universel pour pouvoir imposer l'association d'autres obligations et exigences aux autorisations de service public universel sollicitées. Faute de renseignements quant à cette nécessité, le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur ce problème.

Pour le Conseil d'Etat, les auteurs proposent trois associations possibles. La première constitue des obligations de service public universel, qui découlent de l'article 17 du projet de loi. Elle ne concerne, d'après les dispositions de la directive, que le prestataire en charge du service public universel, c'est-à-dire l'Entreprise des postes et télécommunications.

Les deuxième et troisième associations sont reprises de la directive.

La troisième prévoit une mesure financière, qui d'après la directive est soumise à une condition („... si la prestation du service universel entraîne un coût net et constitue une charge financière inéquitable pour le ou les prestataires du service universel désignés“ conformément à l'article 21) qui n'a pas été reprise dans le texte de transposition. Il s'agit donc d'une transposition incorrecte et elle devra être complétée sous peine d'opposition formelle.

L'article 9 de la directive prévoit des restrictions d'application pour les associations prévues aux tirets 1 et 3. Ces restrictions ne sont pas reprises dans le texte. Il s'agit donc d'une transposition incorrecte et elle devra être complétée sous peine d'opposition formelle.

La possibilité de compensation prévue pour la troisième mesure ne résulte pas de la directive. Elle manque de transparence aux yeux du Conseil d'Etat. En plus, elle est superflue, car les obligations de service postal universel, qui peuvent être associées aux autorisations, font déjà l'objet du premier taret. Le Conseil d'Etat demande par conséquent la suppression de ce taret. Si les auteurs veulent introduire une contribution supplémentaire au fonds pour le maintien du service postal universel, il faudra prévoir celle-ci plutôt dans les dispositions de l'article qui traite de ce fonds spécial.

La Commission se rallie à ces critiques du Conseil d'Etat et, en vue de la transposition correcte de la directive, ajoute les dispositions manquantes de l'article 9 de la directive par voie d'amendement parlementaire.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat propose d'écrire à la fin de la première phrase de l'alinéa 3: „... ne peuvent pas: ...“.

Au 4e taret du même alinéa, les cinq derniers mots „prévues par la présente loi“ sont à supprimer, car en l'absence d'autre indication, la loi renvoie toujours à son propre texte.

La Commission adopte ces propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat.

*Article 9 (ancien article 12 du projet de loi initial)*

L'article 9 règle les détails de la procédure d'autorisation et notamment de la compétence de l'ILR.

Le Conseil d'Etat propose d'avancer cet article à la fin du Titre I, comme il est question de son intervention par la suite. La Commission préfère rester avec l'emplacement initial pour des raisons de cohérence alors que les deux articles précédents parlent des autorisations délivrées par l'ILR.

L'alinéa 1er ne donne pas lieu à observation, sauf à rédiger le premier alinéa de la façon suivante: „L'Institut délivre l'autorisation ...“. La Commission se rallie à cette proposition de texte du Conseil d'Etat.

L'EPT propose de préciser que l'autorisation est automatiquement renouvelable, sans qu'une nouvelle demande soit nécessaire. Les auteurs du projet de loi préfèrent rester avec le texte initial. Il est opportun de vérifier après la durée de 10 ans si les exigences liées à l'autorisation restent toujours respectées. Si tel est le cas, l'autorisation sera évidemment renouvelée.

En ce qui concerne l'alinéa 2, la Commission se rallie à la proposition de texte suivante du Conseil d'Etat:

*„L'Institut ne peut refuser l'autorisation que pour des motifs tirés de l'incapacité technique, économique ou financière du demandeur de faire face durablement aux obligations attachées à son activité postale, et aux règles mentionnées à l'article 5 ou de son comportement dans le cadre des dispositions de l'article 43.“*

Quant à l'alinéa 3, le Conseil d'Etat propose de supprimer la dernière phrase pour être superfétatoire, car l'article 6, paragraphe 5 du projet de loi et l'article 26 imposent déjà ces obligations financières aux prestataires de services postaux.

La Commission décide de maintenir cette phrase afin de fixer de manière claire l'obligation des prestataires autorisés à contribuer aux frais de fonctionnement de l'ILR.

Quant à l'alinéa 4, le Conseil d'Etat propose de remplacer „les pages web“ par „le site Internet“, une proposition à laquelle la Commission se rallie.

#### *Article 10 (ancien article 13 du projet de loi initial)*

L'article 10 règle l'accès par des prestataires concurrents de service postal universel au réseau postal. L'accès a lieu dans des conditions transparentes et non discriminatoires, selon les modalités techniques et tarifaires prévues dans le cadre de conventions signées à cette fin avec le prestataire du service postal universel. L'ILR est chargé d'assurer que ces conventions soient transparentes et non discriminatoires.

Le Conseil de la Concurrence estime dans son avis que les prestataires notifiés devraient également avoir accès aux moyens indispensables à l'exercice des activités postales détenus par le prestataire chargé du service postal universel. Ces moyens sont les codes postaux, les informations sur les changements d'adresse et le service de réexpédition, le service de retour à l'expéditeur et la faculté de distribution dans les boîtes postales.

Les auteurs du projet de loi relèvent que les moyens mis en place pour la distribution des envois relevant du service postal universel ne sont pas nécessairement appropriés ou indispensables pour la distribution d'envois ne relevant pas du service postal universel. Le prestataire du service postal universel est obligé de mettre en place ces moyens pour assurer sa mission de service universel, et on peut dès lors lui demander d'y donner accès aux prestataires fournissant les mêmes services, c'est-à-dire des services relevant du domaine du service universel. Or, les moyens mis en place ne sont pas nécessairement adaptés pour des courriers dépassant 2 kg (qui ne relèvent plus du service universel). Le prestataire du service postal universel n'est par exemple pas obligé d'entretenir un service de réexpédition pour des courriers de plus de 2 kg. En dehors du domaine du service postal universel, la concurrence s'exerce librement et il n'y a donc pas de raisons d'obliger un prestataire, même s'il s'agit du prestataire du service universel, de donner accès à ses moyens à d'autres prestataires qui fournissent des services en dehors du service universel.

Le Conseil de la Concurrence estime que l'absence d'un tel accès obligatoire pour les prestataires de services postaux constituerait une transposition incorrecte de l'article 11bis de la directive. Les auteurs du projet de loi soulignent cependant que l'article 11bis précité parle bien d'accès aux éléments de l'infrastructure ou aux services fournis dans le **cadre du service universel** de sorte qu'il s'agit bel et bien d'une transposition correcte.

Quant à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat fait remarquer que l'indication du service de retour à l'expéditeur en cas d'impossibilité de délivrer l'envoi manque. La Commission se rallie à cette proposition et ajoute par voie d'amendement le service de retour à l'expéditeur dans le deuxième alinéa.

Pour ce qui est de l'alinéa 3, le Conseil d'Etat est d'avis que l'Institut devrait pouvoir intervenir dès le premier refus du prestataire de service postal universel. La Commission suit le Conseil d'Etat en supprimant le mot „réitéré“ à la première phrase de l'alinéa 3.

La deuxième phrase de l'alinéa 3 a donné lieu à une discussion au sein de la commission parlementaire.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la deuxième phrase qui n'énumère que des exemples de services postaux relevant du service international est sans valeur normative, car l'article 17 du projet sous avis fixe l'étendue de ces obligations. Selon le Conseil d'Etat, elle est par conséquent à supprimer.

La Commission préfère maintenir cette phrase, puisqu'elle précise ce qu'il y a lieu d'entendre par un service minimal réciproque. Afin de tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat, la Commission remplace par voie d'amendement l'expression „entre autres“ par le mot „notamment“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat insiste encore une fois sur la suppression des exemples indiqués à la fin de l'alinéa 3. Le remplacement des mots „entre autres“ par „notamment“ ne modifie rien au caractère simplement exemplatif de l'énumération des obligations qui se trouvent déjà indiquées à l'article 17.

Après avoir pris connaissance de son avis complémentaire, la commission parlementaire se rallie finalement aux réflexions du Conseil d'Etat. Il est évident pour la Commission que l'ILR pourra imposer entre autres le traitement des envois postaux erronément levés ou distribués, le retour à l'expéditeur et la distribution en dehors de la zone de distribution du prestataire en tant que service minimal réciproque. Il ne s'agit ici que de quelques exemples de service minimal réciproque sans que cette énumération ne prête à exhaustivité.

#### *Article 11 (ancien article 14 du projet de loi initial)*

Cet article met sur un pied d'égalité tous les opérateurs postaux qui autorisent leurs clients à recourir au préaffranchissement des envois et permet ainsi d'éviter des distorsions de concurrence.

Les machines à affranchir sont à utiliser uniquement dans le cadre d'un contrat avec un prestataire autorisé, ceci afin d'éviter que des individus n'essayent d'insérer dans le circuit des courriers portant une empreinte d'une affranchisseuse non autorisée. En effet, dans un monde concurrentiel, il sera plus difficile de vérifier l'authenticité d'une empreinte. Le fait de rendre publique les empreintes vise le même objectif. En outre, pour l'ILR, le fait de pouvoir rapprocher une empreinte de l'expéditeur d'un envoi mal adressé facilitera l'identification de l'expéditeur et évitera que certains courriers doivent être ouverts par l'ILR pour identifier l'expéditeur.

L'EPT souligne dans son avis complémentaire qu'afin d'éviter toute confusion résultant de l'utilisation contradictoire des termes „titulaires de l'autorisation“ et „prestataire du service universel“, l'expression „titulaires de l'autorisation“ serait à utiliser partout dans cet article. La Commission décide de suivre cette proposition de l'EPT par voie d'amendement parlementaire.

La Commission se rallie encore à la proposition du Conseil d'Etat d'écrire au paragraphe 3, „les empreintes d'affranchissement“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord avec la désignation du prestataire du service universel par le renvoi à l'article 7 pour les raisons indiquées dans l'avis complémentaire de l'Entreprise des postes et télécommunications du 12 septembre 2012. Conformément au commentaire de l'amendement sous avis et afin d'éviter toute confusion résultant de l'utilisation contradictoire des termes „titulaire de l'autorisation“ et „prestataire du service universel“, le Conseil d'Etat demande que cette dernière expression soit remplacée également au paragraphe 2 de l'article 11 par „titulaire de l'autorisation prévue à l'article 7“.

La Commission se rallie à cette proposition du Conseil d'Etat.

#### *Article 12 (ancien article 22 du projet de loi initial)*

L'article 12 dispose que tout envoi distribué par un prestataire de services postaux doit porter une marque visible pour des raisons de retraçabilité. Alors que le projet de loi initial imposait cette marque, à l'endroit de l'article 22, uniquement pour le service postal universel, la Commission se rallie à la remarque de l'EPT quant à l'obligation de la marque pour tout envoi et non seulement les envois relevant du service postal universel. En effet, le parcours doit pouvoir être retracé pour tout envoi postal puisque les réclamations du consommateur valent également pour tout service postal. L'amendement parlementaire a donc pour objet d'imposer la marque à tout envoi et non seulement aux envois relevant du service postal universel. Puisque cette disposition ne concerne plus exclusivement le service postal universel, il y a lieu d'intégrer l'ancien article 22 désormais sous le titre II concernant la prestation des services postaux en général en tant que nouvel article 12.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord avec la proposition d'étendre la traçabilité à tout envoi, qu'il relève du service universel ou non, et de transférer de ce fait l'article sous le Titre II.

*Article 13 (ancien article 15 du projet de loi initial)*

L'article 13 porte sur l'accès de l'utilisateur au réseau postal par le biais d'une boîte aux lettres. Le paragraphe 1er engage l'utilisateur qui installe une boîte aux lettres à accepter le dépôt de tous les envois postaux qui lui sont adressés, sauf refus à la remise.

La Commission s'est longuement entretenue au sujet de la vignette interdisant tout envoi ne portant pas d'adresse individuelle et n'ayant pas de lien avec sa personne. Le paragraphe 2 permet en effet d'interdire le dépôt de publicités commerciales non adressées dans les boîtes aux lettres individuelles tout en gardant la possibilité du dépôt dans ces boîtes de bulletins d'informations édités par l'Etat, par les autorités communales et par des organisations de la vie associative, politique, religieuse, etc., puisqu'il s'agit dans ce cas d'un lien avec la personne du type Etat-citoyen ou encore commune-résident. Le dépôt de dépliants par les partis politiques ou autres associations et institutions dans des boîtes aux lettres portant l'insigne interdisant les publicités est donc permis. Il y a donc une distinction entre une distribution commerciale de publicités et une distribution par des associations et des institutions. L'article 13 autorise donc clairement les associations, les partis politiques et les institutions à déposer des dépliants dans toute boîte aux lettres, même celles qui portent la vignette d'interdiction de publicités.

L'interdiction de dépôt se fera au moyen d'une vignette homologuée par l'ILR. A noter que cette disposition n'est pas nouvelle mais reprise de l'article 9 de la loi modifiée de 2000 sur les services postaux. L'approbation des vignettes par l'ILR sert à éviter des conflits dans la mesure où il sera clair pour tous les opérateurs pour quelles boîtes aux lettres cette interdiction vaut.

La Commission s'est encore interrogée sur la notion du distributeur qui n'est pas définie dans le projet de loi. Il s'agit donc aussi bien des associations, des partis politiques, etc. qui distribuent eux-mêmes des dépliants, de même que des prestataires de services postaux qui distribuent des publicités pour leurs clients. A noter qu'un dépliant n'est pas à définir comme un envoi postal de sorte que son distributeur n'est pas nécessairement un prestataire de services postaux. Voilà pourquoi les auteurs du projet de loi ont choisi le terme plus général du distributeur. Vu qu'il peut être difficile d'identifier le distributeur, le paragraphe 2 dispose que la responsabilité de l'éditeur est également engagée dans le cas du non-respect de l'interdiction de déposer des publicités.

Les auteurs du projet de loi ne partagent pas les considérations du Conseil de la Concurrence, qu'il n'est pas nécessaire de préciser que les formes de remise du courrier autres que la remise dans la boîte aux lettres, telles que la remise dans une boîte postale, doivent être autorisées par l'ILR et validées par contrat entre parties. En effet, le principe consacré par le paragraphe 1er de l'article 13 est que les envois postaux sont remis dans la boîte aux lettres des destinataires. La remise dans une boîte postale par exemple est une dérogation à ce principe. Il importe donc que les exceptions à ce principe soient soumises à autorisation par l'ILR pour que celui-ci puisse assurer que le bon fonctionnement du système postal soit respecté. Il importe également que les exceptions au principe soient confortées par un contrat entre les parties afin qu'il soit clair que le prestataire du service universel a bien rempli sa mission en déposant les envois selon la forme prévue par le contrat et est dispensé de la remise sous la forme prévue par le paragraphe 1er.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 14 (ancien article 16 du projet de loi initial)*

L'article 14 règle la propriété des envois injectés dans le réseau postal et reprend l'article 12 de la loi de 2000 sur les services postaux.

Le Conseil d'Etat constate que d'après le paragraphe 3, la fréquence de remise des envois non distribuables devrait passer d'une semaine dans la version de la loi de 2000 à un mois dans le projet de loi. Les auteurs précisent que le délai d'une semaine est dans l'intérêt des expéditeurs. Comme un envoi postal est en principe important, le Conseil d'Etat ne voit pas la nécessité de prolonger le délai de renvoi jusqu'à un mois. Il est d'ailleurs incompréhensible comment on peut se rapporter à la pratique, si le délai est nouveau et n'a pas encore fait son expérience. Le Conseil d'Etat est d'avis que le délai d'une semaine devra être maintenu.

Les auteurs du projet de loi estiment que le délai d'un mois est suffisant. Il s'agit en effet de courriers où aucun expéditeur n'a pu être identifié. En général, pour les courriers où l'adresse de l'expéditeur est indiquée, un renvoi à cette adresse se fait directement pour les courriers non distribuables. En cas de non-identification de l'expéditeur, les courriers non distribuables parviennent à l'ILR, qui décide ensuite de leur sort. L'ILR ouvre en fait les courriers afin de pouvoir identifier l'expéditeur. En dernière mesure, les courriers pour lesquels l'expéditeur n'est pas identifiable seront détruits.

La Commission décide de maintenir le délai d'un mois tel que prévu initialement par le projet de loi.

*Article 15 (ancien article 17 du projet de loi initial)*

Cet article porte sur les droits de l'utilisateur en cas de perte, de spoliation ou d'avarie d'un envoi ou d'un colis ainsi que sur le traitement des réclamations.

Outre les recommandations de nature purement rédactionnelle du Conseil d'Etat que la Commission fait siennes, elle constate que les dispositions de l'article 15 s'appliquent en principe à tous les prestataires de services postaux. Or, le texte du paragraphe 1er ne visait à l'origine expressément que le prestataire d'un service postal universel, ce que la Commission a redressé par voie d'amendement parlementaire.

Cet amendement n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 16 (ancien article 18 du projet de loi initial)*

Cet article établit le droit au service postal universel pour tous les résidents. Chaque personne qui dispose d'une installation de réception appropriée a droit au service postal universel.

Le Conseil d'Etat constate que ce texte reprend celui de l'article 6 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 qui sera abrogée. Les auteurs proposent d'abandonner la qualification des règlements qui seront applicables en plus de la loi puisque ces règlements pourront être pris soit par le Grand-Duc, soit par l'Institut qui en a la compétence en vertu de l'article 108*bis* de la Constitution. Le Conseil d'Etat peut marquer son accord.

*Article 17 (ancien article 19 du projet de loi initial)*

L'article 17 énonce la définition du service postal universel et définit en outre les obligations du prestataire chargé du service postal universel.

*– Paragraphe 1er*

En ce qui concerne les journaux et périodiques, la Commission est d'avis que le service de la messagerie postale, c'est-à-dire la distribution des quotidiens luxembourgeois qui résulte d'un accord entre les éditeurs luxembourgeois, le Gouvernement et l'EPT, est un autre réseau de distribution que celui des services postaux et ne fait pas partie du service universel. Cependant, les quotidiens étrangers ainsi que tous les hebdomadaires et autres périodiques qui comportent l'adresse du destinataire, sont distribués en tant qu'envoi postal et relèvent donc du service universel.

Le Conseil d'Etat note qu'il s'agit d'une reprise du texte de l'article 7 de la loi à abroger, sauf quelques ajouts qui seront discutés ci-après. L'ajout du 3e tiret au paragraphe 1er ne donne pas lieu à observation.

Les auteurs ont ajouté encore un nouvel alinéa à la fin du paragraphe 1er sans cependant le commenter. Le texte proposé autorise l'Institut à „étendre par règlement“, après consultation, la levée, le tri, l'acheminement et la distribution de certains colis tout en fixant un régime spécial pour la distribution de ces colis. Le Conseil d'Etat ne comprend pas, faute d'explications quant à cet ajout, ce qui devra être étendu et réglementé. S'agit-il d'une extension dans le temps, de l'obligation à d'autres prestataires de participer à ces services, de la façon de distribuer ou encore d'autre chose? En quoi pourra consister le régime spécial à déterminer? Cette disposition est contraire à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution relatif à la liberté de commerce et à l'article 108*bis* de la Constitution relatif au pouvoir réglementaire des établissements publics. Le Conseil d'Etat s'y oppose formellement.

Les auteurs du projet de loi expliquent que ce nouvel alinéa est repris de l'article 3 de la directive. Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission décide de supprimer le dernier alinéa du paragraphe 1er. S'il s'avérait nécessaire d'étendre le service universel à des colis de vingt

kilogrammes, il faudrait dès lors légiférer. Par ailleurs, en vertu des règles légistiques usuelles, les unités de mesures sont à exprimer en chiffres.

Cet amendement reste sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

– *Paragraphe 2*

La Commission se rallie à la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer le terme „transfrontières“ par „transfrontaliers“.

– *Paragraphe 3*

Le Conseil d'Etat relève que les règles de droit international auxquelles il est fait référence s'appliquent par définition au regard de la hiérarchie des normes. Le paragraphe est superfétatoire et donc dépourvu de valeur normative. Il est à supprimer.

Les auteurs du projet ne partagent pas cet avis du Conseil d'Etat, estimant que ce paragraphe apporte des précisions à la définition du service postal universel. Ce paragraphe se base en outre sur l'article 3 paragraphe 6 de la directive. Afin de tenir compte des remarques du Conseil d'Etat, la Commission propose de reprendre, par voie d'amendement, un libellé plus sommaire du paragraphe 3.

Cet amendement n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

– *Paragraphe 4*

Le paragraphe 4 étendait initialement la prestation du service postal universel à six jours contre cinq jours actuellement. La directive prescrit un service pendant cinq jours au minimum. Le Conseil d'Etat considère que cette extension ne se justifie aucunement, car les plus grands utilisateurs des services postaux ont leurs bureaux fermés le samedi et les particuliers n'ont guère un besoin si urgent de leur courrier afin de justifier le coût exorbitant qu'entraînerait cette modification, qui risquerait par ailleurs d'augmenter le coût à supporter par les consommateurs. Le Conseil d'Etat propose donc d'en rester aux cinq jours traditionnels de la semaine. Le dernier alinéa est à supprimer, car il s'agit d'une obligation que la directive adresse à l'Etat.

La Commission se rallie aux remarques du Conseil d'Etat, des chambres professionnelles et de l'EPT quant à l'envergure du service postal universel et propose de le limiter à cinq jours.

Le Conseil d'Etat considère que le dernier alinéa du paragraphe 4 est à supprimer car il s'agit d'une obligation que la directive adresse à l'Etat.

La Commission préfère cependant maintenir cette disposition puisqu'il s'agit d'une procédure communautaire communément appliquée. L'obligation de notifier incombe en principe à l'Etat membre. Or, l'ILR fait partie de l'Etat, même s'il a une personnalité juridique distincte.

En ce qui concerne la contribution au fonds de compensation, les auteurs du projet de loi précisent que puisque le cas où la levée et la distribution lors des samedis ne fait désormais plus partie du service postal universel, les prestataires levant et distribuant le courrier pendant six jours doivent uniquement contribuer au fonds de compensation pour les services relevant du service postal universel assurés pendant les cinq jours. Le chiffre d'affaires réalisé au cours des samedis ne sera donc pas pris en considération pour le calcul de la contribution financière.

*Article 18 (ancien article 20 du projet de loi initial)*

Le texte initial prévoyait uniquement que tout prestataire du service postal universel doit mettre en œuvre les engagements internationaux pris par l'Etat dans le cadre de l'Union postale universelle, ce qui n'a pas suscité d'observations de la part du Conseil d'Etat.

La Commission ayant constaté que l'article 5 de la directive n'est que partiellement transposé, ajoute les exigences auxquelles toute prestation du service postal universel doit répondre. Cet amendement a donc pour objet de transposer le troisième, le quatrième et le cinquième tiret de l'article 5 de la directive et pose les exigences, outre les exigences essentielles applicables à tout prestataire de services postaux, qui s'imposent à la prestation du service postal universel.

Cet amendement n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 19 (ancien article 21 du projet de loi initial)*

L'article 19 dispose que le service postal universel peut être assuré par un ou plusieurs prestataires de services postaux qui fournissent différents éléments du service postal universel ou qui couvrent différentes parties du territoire national.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire, sauf qu'il y a lieu de supprimer le paragraphe 2 qui est une obligation de notification adressée à l'Etat. La Commission se rallie à cette proposition de suppression.

*Suppression de l'ancien article 23 du projet de loi initial*

L'article 23 sur le droit d'émettre des timbres-poste a été supprimé dans le contexte de l'amendement III relatif à l'article 3 (ancien article 5). Les paragraphes 1er et 2 ont été intégrés à l'article 3. Le paragraphe 3 de l'article 23 n'a pas été repris.

Rappelons que, suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la Commission a finalement renoncé au maintien du paragraphe 2 de l'ancien article 23 (cf. supra).

*Suppression de l'ancien article 24 du projet de loi initial*

L'ancien article 24 réglait la procédure de la désignation du ou des prestataires du service universel à partir du 1er janvier 2020.

Le Conseil d'Etat estime dans son avis que le titre V intitulé „Mesures assurant le maintien du service postal universel“ semble vouloir positionner le titulaire actuel à un rang de préférence. Les auteurs du projet de loi ont expliqué à la Commission qu'ils ne partagent pas cet avis du Conseil d'Etat que le titre V vise à positionner le titulaire actuel du service postal universel à un rang de préférence.

Le Conseil d'Etat note que d'après l'article 4 du projet, l'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement. Pour autant que la mise en concurrence tombe sous la législation des marchés publics, le Conseil d'Etat ne voit pas de raison de spécifier que le prestataire actuel peut soumettre sa candidature, car tout intéressé remplissant les conditions peut le faire.

Le Conseil d'Etat propose la reformulation de cet article en complétant les dispositions de la législation sur les marchés publics pour autant que la matière à réglementer ne serait pas couverte suffisamment par cette législation. Le dossier dont question dans le paragraphe 1er constitue en fait le bordereau prévu par la législation sur les marchés publics.

Le paragraphe 3 serait à supprimer au regard de l'article 21.

Le Conseil d'Etat ne voit pas la justification des dispositions du paragraphe 4 qui est donc à supprimer. Une telle disposition est contraire aux règles de la concurrence et risque de créer des problèmes de remplacement au cas où le prestataire désigné ne serait plus à même de remplir ses obligations.

Au vu de ce qui précède, la Commission supprime l'article 24 dans le contexte de l'amendement XIII relatif à l'article 20 (ancien article 25). Le paragraphe 1er de l'article 24 supprimé est intégré à l'article 20. Afin de tenir compte des remarques du Conseil d'Etat, les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 24 ne seront plus repris (cf. infra).

Cet amendement reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 20 (ancien article 25 du projet de loi initial)*

Cet article fournit les précisions des mesures à prendre lorsque l'ILR constate que le prestataire désigné du service postal universel n'est plus en mesure d'assurer tout ou partie du service postal universel.

La Commission s'est ralliée à la proposition de reformulation du Conseil d'Etat à l'égard de l'article 24 en intégrant les dispositions de son paragraphe 1er à l'article 25 du projet de loi initial (nouvel article 20). Elle adopte en outre la proposition du Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe 2 pour être superfétatoire.

La Commission procède encore à un amendement de nature rédactionnelle aux paragraphes 2 et 3 (anciens paragraphes 3 et 4).

Le nouveau paragraphe 5 du nouvel article 20 tient d'ailleurs compte d'une revendication de l'EPT, en précisant que l'appel d'offres devra être organisé avant l'expiration du délai de sept ans au cours duquel l'EPT reste le prestataire désigné du service universel.

Cet amendement reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 21 (ancien article 26 du projet de loi initial)*

Lorsque l'appel d'offres est resté sans résultat, l'ILR peut imposer à tout opérateur offrant des services faisant partie du service postal universel une obligation de fournir ces services ou d'autres services du service postal universel.

Comme le droit au service postal universel constitue une obligation de l'Etat en vertu de l'article 3 de la directive, le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions de cet article.

L'amendement parlementaire de nature purement rédactionnelle reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 22 (ancien article 27 du projet de loi initial)*

Cet article prescrit une compensation financière en faveur du prestataire du service postal universel auquel l'Institut a imposé cette obligation. Les prestataires de services postaux qui sont volontairement actifs dans le domaine du service postal universel sans avoir la charge d'assurer celui-ci partout et au tarif uniforme n'ont bien évidemment pas droit à une compensation d'éventuels coûts.

Alors que l'article 45, paragraphe 2, dispose que le prestataire en charge du service postal universel actuel conserve ce statut pendant sept années à partir de la mise en vigueur de la loi sous avis, le Conseil d'Etat conclut que l'Entreprise des postes et télécommunications ne pourra pas bénéficier d'une compensation, faute de remplir la condition de l'article sous examen.

Plutôt que de modifier le texte de cet article, le Conseil d'Etat propose d'ajouter à l'article 45 la possibilité pour le prestataire actuel du service postal universel, qui aura ce statut encore jusque fin 2019, de pouvoir obtenir une telle compensation dans les conditions de l'article sous examen.

Comme la prestation du service universel risque d'être une opération à perte, il serait injuste que ce prestataire soit obligé d'affecter toute sa marge bénéficiaire qu'il retire d'autres activités ne relevant pas du service postal universel au financement de celui-ci. Une telle compensation pourrait l'empêcher de procéder aux investissements nécessaires pour maintenir son entreprise au niveau technique requis pour remplir ses obligations et pour réaliser la modernisation qui profitera à ses clients. Le Conseil d'Etat insiste par conséquent à ce que les mots „en tout ou“ soient supprimés au paragraphe 2.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation à faire que celle de remplacer au paragraphe 1er le verbe „confirme“ par celui de „détermine“, utilisé par le paragraphe 3 de l'article 7 de la directive.

La Commission adopte toutes les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat et partage en outre l'avis de rajouter à l'article 45, paragraphe 2 la disposition que le prestataire actuel du service postal universel pourra obtenir une compensation dans les conditions de l'article sous examen.

L'EPT souligne dans son avis complémentaire qu'elle est l'unique et dernier opérateur en Europe qui regroupe les activités postales, télécom et financières dans une seule et même entité légale. Afin d'éviter que l'EPT devrait au pire financer le service postal universel par des bénéfices réalisés dans le secteur des télécommunications ou des services postaux financiers, ce qui ne correspond certes pas à la philosophie de la directive, la Commission précise au paragraphe 2 qu'il s'agit de la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités postales. A part des renvois à adapter, un amendement de nature rédactionnelle s'impose au paragraphe 3 au vu de la suppression de l'article 24.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement qui précise que le prestataire du service universel, qui est actuellement l'EPT regroupant à côté de ses activités postales aussi les secteurs des „télécom“ et des services postaux financiers, ne devrait pas, en cas de désignation comme prestataire universel, contribuer par les bénéfices de ces deux secteurs annexes au financement du service postal universel.

*Article 23 (ancien article 28 du projet de loi initial)*

L'article 23 définit les modalités du calcul du coût net de la fourniture d'un élément du service postal universel.

Alors que la Commission a retenu la proposition de texte du Conseil d'Etat de remplacer les mots „de tout bénéfice immatériel“ par „des avantages immatériels“ au paragraphe 3, il y a lieu de procéder à une modification similaire au paragraphe 5. La Commission procède encore au redressement d'une erreur matérielle au paragraphe 4 en adaptant les renvois.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler.

*Article 24 (ancien article 29 du projet de loi initial)*

Le prestataire du service postal universel édite au moins une fois par an sous forme d'une publication adéquate gratuite pour l'utilisateur et le prestataire de services postaux des informations sur les caractéristiques du service postal universel offert, tout en annonçant sa publication dans au moins 3 quotidiens.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

L'EPT s'est interrogée dans son avis complémentaire si, au vu de l'intérêt très limité des consommateurs pour ce genre de publication, une publication sur le site Internet du prestataire du service universel et éventuellement sur celui du régulateur ne serait pas suffisante. La Commission se rallie en principe à cette proposition, tout en estimant qu'il ne faut pas renoncer dès le départ à la publication sur support papier. La Commission est d'avis qu'il revient au régulateur d'apprécier le mode de publication le plus adéquat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler.

*Article 25 (ancien article 30 du projet de loi initial)*

Le prestataire du service postal universel est autorisé à faire usage des domaines publics de l'Etat et des communes pour l'installation d'équipements destinés à la collecte et la remise d'envois postaux.

D'après le Conseil d'Etat, l'autorisation de faire usage du domaine public ne doit pas permettre au prestataire d'utiliser ces domaines à sa guise, mais il devra respecter les plans d'aménagement qui réglementent les domaines. Il propose par conséquent d'ajouter le complément „... *sous le respect des règles en matière d'aménagement étatique et communal du territoire.*“ à la fin du paragraphe 1er.

La Commission adopte cette proposition de texte du Conseil d'Etat. Par ailleurs, elle tient à souligner par voie d'amendement qu'il s'agit exclusivement des équipements de collecte et de remise d'envois postaux tels que définis au paragraphe 1er, donc des boîtes aux lettres et non pas des installations d'une envergure d'un centre de tri.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat préconise de supprimer l'ajout proposé par la commission parlementaire pour être superfétatoire. En effet, il existe un lien direct entre les deux paragraphes dont le premier indique déjà les équipements visés. La rédaction de l'ajout fait d'ailleurs du paragraphe 2 une inélégance.

La Commission ne se rallie pas au Conseil d'Etat et préfère maintenir cette précision.

*Article 26 (ancien article 31 du projet de loi initial)*

En vertu de l'article 26, il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. Ce fonds est géré par l'ILR. Tout prestataire de services postaux relevant du service postal universel et de services pouvant être considérés comme des services relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité avec celui-ci, est tenu de contribuer au fonds.

Le Conseil d'Etat souligne que l'article 7 de la directive autorise les Etats à financer la prestation du service postal universel par différents moyens y compris un mécanisme de dédommagement des entreprises concernées par des fonds publics. Comme sur un petit territoire comme le Luxembourg, il est possible que le système de compensation ne suffise pas à financer toutes les obligations, il serait prudent de prévoir, au cas où le fonds de compensation ne générerait pas suffisamment de moyens financiers pour payer le coût, un mécanisme de dédommagement aux frais de l'Etat. Il appartiendra à l'ILR de calculer le montant de ce dédommagement suivant un calcul à déterminer dans la loi.

La gestion du fonds pour le maintien du service postal universel sera contrôlée dorénavant seulement par un auditeur externe, puisque les auteurs ont supprimé l'intervention de la Cour des comptes. Le projet de loi est cependant muet sur la façon de désigner cet auditeur externe et sur la durée de son mandat. Le Conseil d'Etat insiste sur une disposition prescrivant la procédure de désignation.

Selon le Conseil d'Etat, le paragraphe 3 est incompréhensible. La détermination du montant de la contribution de chaque prestataire est faite tant dans l'alinéa 2 du paragraphe 2 que dans le paragraphe 3. Ensuite le montant ainsi déterminé constitue le montant à payer. Il y a donc lieu de redresser le texte du paragraphe 3.

Le Ministre des Communications et des Médias a expliqué à la commission parlementaire que dans un contexte où il s'agit d'éviter tout automatisme au niveau des dépenses du budget public, le Gouvernement s'oppose à ce que l'Etat contribue au fonds de compensation. La Commission estime qu'il y a lieu de maintenir la philosophie du projet de loi prévoyant que les prestataires volontairement actifs dans les parties lucratives relevant du domaine du service universel devraient participer au coût net de la partie non lucrative laissée au prestataire du service universel. Il faut éviter que le coût net de cette activité non lucrative soit à charge de la collectivité. La Commission ne suit donc ni le Conseil d'Etat, ni le Conseil de la Concurrence, qui avait également préconisé une solution où la compensation du coût net serait à charge du budget de l'Etat. A noter que cette solution d'un financement par le budget public a également été proposée par de nombreuses autres instances ayant émis un avis, notamment la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la Chambre de Commerce ou encore l'EPT. Les auteurs du projet de loi soulignent de surcroît que cette solution, à part de grever les finances publiques, risquerait d'ailleurs, en cas de surcompensation, de causer également une distorsion de la concurrence.

L'Institut des Réviseurs d'entreprises (IRE) ayant souligné dans son avis que le terme exact à utiliser à la dernière phrase du paragraphe 1er est „réviseur d'entreprises agréé“, la Commission se rallie à cette proposition par voie d'amendement. Elle tient d'ailleurs compte de la critique du Conseil d'Etat quant à la procédure de désignation de l'auditeur externe en attribuant la charge du contrôle de la gestion du fonds au réviseur d'entreprises agréé chargé de réviser les comptes de l'Institut.

En lisant l'article sous examen, on pourrait conclure que le prestataire du service universel désigné serait également tenu à contribuer au fonds de compensation. Afin d'éviter toute équivoque, la Commission propose de préciser au paragraphe 2 par voie d'amendement que le prestataire désigné du service universel ne devra pas contribuer au fonds.

L'amendement du paragraphe 3 a pour objet de tenir compte des critiques du Conseil d'Etat quant à l'illisibilité de cette disposition.

Quant à la remarque du Conseil d'Etat au sujet de l'intervention de la Cour des comptes, la Commission est d'avis que, vu qu'aucune participation étatique n'est prévue pour alimenter le fonds de compensation, ce dernier ne tombe pas sous le champ de compétence de la Cour des comptes. Il va de soi que les comptes de l'ILR en tant qu'établissement public relèvent de la compétence de la Cour des comptes.

Les auteurs du projet de loi réfutent par ailleurs la considération du Conseil de la Concurrence se basant sur l'hypothèse erronée que la totalité du coût net du prestataire du service universel est automatiquement compensée et que partant celui-ci n'a aucun intérêt à réduire ses coûts et à travailler de façon rentable. Or, tel n'est pas le cas car le projet de loi, suivant en cela la directive, prévoit que le calcul du coût net se fonde sur les „coûts imputables aux éléments de service qui ne **peuvent** être fournis qu'à perte et à des coûts s'écartant des conditions normales d'exploitation commerciale“. En outre l'ILR tient compte dans la vérification du calcul, des „mesures d'incitations à l'efficacité économique“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord à voir charger le réviseur d'entreprises agréé pour réviser les comptes de l'ILR de la révision des comptes du fonds pour le maintien du service universel. Il marque aussi son accord avec l'amendement du paragraphe 2, car le prestataire de service universel est obligé de financer ses prestations et ses tâches sont, le cas échéant, subventionnées par le fonds de compensation. L'amendement du paragraphe 3 constitue une simplification de la phrase.

#### *Article 27 (ancien article 32 du projet de loi initial)*

L'article 27 vise à assurer la transparence vis-à-vis du public tant en matière de gestion du fonds pour le maintien du service postal universel qu'au niveau de la participation respective de chaque prestataire dans l'alimentation du fonds.

La Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat de mettre le verbe „décider“ à l'indicatif présent.

En ce qui concerne le paragraphe 2, la Commission remplace la référence à „toutes les entreprises notifiées“ par celle de „tous les prestataires“. Cet amendement a pour objet de clarifier qu'il s'agit ici de tous les prestataires de services postaux ayant contribué au financement du service postal universel. Il s'agit donc des prestataires offrant des services relevant du service postal universel ainsi que des

prestataires de services pouvant être considérés comme des services relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité avec celui-ci.

Cet amendement reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 28 (ancien article 33 du projet de loi initial)*

Cet article permet d'imposer une séparation comptable appropriée au prestataire pour assurer le bon fonctionnement du fonds.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 29 (ancien article 34 du projet de loi initial)*

L'article 29 énonce une série de principes auxquels doivent répondre les tarifs du service universel.

*– Paragraphe 1er*

En ce qui concerne le paragraphe 1er, troisième tiret, l'EPT a souligné dans son avis complémentaire que l'extension d'un tarif uniforme au courrier transfrontière entraînera des coûts énormes. Les coûts de ce courrier dépassent en effet largement ceux du courrier national. Comme le projet de loi définit le courrier transfrontière comme couvrant aussi bien le courrier européen que hors-européen, cette disposition pourrait engendrer qu'un tarif uniforme puisse même être introduit au niveau mondial. Voilà pourquoi l'EPT a proposé de compléter le troisième tiret par le bout de phrase „pour autant qu'un tel tarif uniforme soit justifiable par rapport aux coûts réels des services postaux et pays de destination concernés“, une proposition qui a été adoptée par la Commission.

*– Paragraphe 2*

Pour le Conseil d'Etat, la dernière phrase du paragraphe 2 n'est pas suffisamment précise quant aux principes visés. Le Conseil d'Etat demande d'énumérer ces principes ou de renvoyer aux articles qui les déterminent, comme cela est fait au paragraphe 3.

L'amendement relatif au paragraphe 2 a pour objet de tenir compte des critiques du Conseil d'Etat au sujet de la précision des principes posés.

Cet amendement relatif aux paragraphes 1er et 2 reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 30 (ancien article 35 du projet de loi initial)*

L'article 30 impose la gratuité des envois pour personnes malvoyantes et aveugles.

Les envois pour aveugles ne sont donc pas affranchis. Ces envois sont triés de façon ordinaire et contiennent du côté de l'adresse du destinataire une mention dénommée „cécogramme“ qui les identifie comme étant des envois pour aveugles.

Cet article reste sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

*Article 31 (ancien article 36 du projet de loi initial)*

L'article 31 détermine les principes selon lesquels le prestataire du service postal universel négocie librement les accords déterminant les frais terminaux pour le courrier transfrontière intra-communautaire.

Cet article reste sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

*Article 32 (ancien article 37 du projet de loi initial)*

L'article 32 précise les principes de comptabilité qui doivent être respectés par le prestataire du service postal universel.

Cet article reste sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

La Commission apporte une précision quant à la désignation de l'organisme indépendant en alignant le libellé du paragraphe 4 sur celui de l'article 36 sous c) où il est précisé que l'organisme est commandité par l'Institut.

Quant au paragraphe 4, l'EPT souligne dans son avis complémentaire que le projet de loi prévoit la certification de la comptabilité analytique, qui est à publier bisannuellement. Or, l'obligation d'une

publication bisannuelle prête à confusion dans la mesure où on pourrait se demander si le contrôle externe de la comptabilité ne serait également requis que tous les deux ans. La directive exige cependant que le contrôle externe de la comptabilité ainsi que sa publication se fassent au moins une fois par an.

Les auteurs du projet de loi soulignent que la directive dispose qu'une déclaration de conformité de la comptabilité doit être publiée périodiquement. La période bisannuelle se justifie par le fait que la comptabilité analytique ne fait pas l'objet de changements fréquents. La Commission ne se rallie pas à la suggestion de l'EPT.

Par l'amendement du paragraphe 5, la Commission tient compte d'une remarque de l'EPT qui avait donné à considérer que cette disposition semble déséquilibrée au détriment du prestataire du service postal universel. Par ailleurs, l'ILR risquerait d'avoir des difficultés à valider et à vérifier l'exactitude des données qui lui sont transmises pour tous les opérateurs qui contribuent au fonds de compensation.

Cet amendement reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 33 (ancien article 38 du projet de loi initial)*

Les fonctions d'autorité de régulation indépendante en matière de services postaux sont confiées à l'ILR.

Comme l'Institut luxembourgeois de régulation est défini à l'article 2, le Conseil d'Etat propose de reprendre uniquement l'abréviation ILR après le mot „confiées“.

La Commission maintient cet article dans sa teneur initiale. L'abréviation ILR n'est en fait pas utilisée dans le projet de loi, mais il est fait mention à l'Institut tout au long du dispositif. Par ailleurs, l'expression Institut est définie à l'article 1er du projet de loi.

*Article 34 (ancien article 39 du projet de loi initial)*

L'article 34 définit les missions de l'ILR en matière de services postaux.

Cet article reste sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

*Article 35 (ancien article 40 du projet de loi initial)*

La directive introduit dans la réglementation des marchés postaux une consultation obligatoire entre l'autorité compétente en matière postale et les autorités nationales chargées de l'application du droit de la concurrence et de la protection des consommateurs.

Dans le cadre d'une transposition exacte des dispositions de la directive, le Conseil d'Etat propose de remplacer les mots „l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence“ par le „*Conseil de la concurrence*“.

Comme il n'existe pas d'organe spécial chargé de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, cette autorité est exercée par le ministre ayant l'Economie dans ses attributions. Il y a donc lieu de l'indiquer. Ces modifications concernent aussi le paragraphe 2.

La Commission reprend la proposition du Conseil d'Etat concernant le Conseil de la concurrence. En ce qui concerne la proposition relative à l'autorité chargée de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, la Commission préfère l'expression du „*ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions*“. Alors que cette compétence relève clairement du Ministère de l'Economie à l'heure actuelle, l'on pourrait s'imaginer que ce volet tombe sous le champ d'application d'un autre ministère à l'avenir.

Cet amendement reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 36 (ancien article 41 du projet de loi initial)*

L'article 36 énumère toutes les activités de l'ILR dans le cadre de sa mission de surveillance.

Le Conseil d'Etat propose de mettre les termes „au prestataire“ au pluriel, comme il s'agit de plusieurs prestataires. Il rejoint aussi l'observation de la Chambre de commerce relative à la fréquence du rapport sur la qualité du service postal universel. Il s'agit ici d'une transposition incorrecte de la directive. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande de respecter la transposition correcte du point 16. b) de la directive.

En vue d'une transposition correcte de la directive et afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission remplace au point a) le mot „biennalement“ par le mot „annuellement“.

Pour ce qui est des points b) à j), il s'agit des amendements de nature purement rédactionnelle.  
Cet amendement reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 37 (ancien article 42 du projet de loi initial)*

L'article 37 organise la transmission d'informations par les prestataires de services postaux à l'autorité en charge de la surveillance du marché.

Le Conseil d'Etat propose de mettre les termes „le prestataire“ et le verbe qui suit au pluriel.

La Commission fait sienne cette suggestion du Conseil d'Etat.

*Article 38 (ancien article 43 du projet de loi initial)*

Dans le traitement par l'ILR des informations recueillies sur base de l'article 38 ce dernier doit respecter les règles suivantes: le respect du secret des affaires, l'information des concernés, ainsi que le principe de réciprocité dans les relations avec la Commission européenne et les régulateurs d'autres Etats membres. Une exception est faite au niveau de l'autorité de la concurrence à laquelle l'ILR est autorisé à transmettre les informations qu'il a pu recueillir auprès des entreprises sous sa surveillance.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 39 (ancien article 44 du projet de loi initial)*

Avant de prendre des mesures ayant des incidences importantes sur le marché des services postaux, l'Institut se doit de consulter les parties intéressées – consommateurs et prestataires de services postaux – et de leur donner l'occasion de présenter leurs observations sur le projet de mesures.

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission supprime le paragraphe 2 de l'article 39 par voie d'amendement. En effet, à la lumière de la suppression de l'article 24 du projet de loi initial, la procédure de consultation publique visée à l'article 24, paragraphe 2 n'est plus en vigueur de sorte que le paragraphe 2 de l'article 44 réglant les délais de cette consultation est à supprimer.

Cet amendement reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 40 (ancien article 45 du projet de loi initial)*

L'article 40 établit une procédure de résolution de litiges pour des différends entre prestataires de service.

Le Conseil d'Etat constate que cet article reprend les dispositions de l'article 78 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services des communications électroniques.

La Commission supprime le paragraphe 5 de l'article 40 par voie d'amendement. Le paragraphe 5 précisait qu'une décision de l'Institut en cas de litige entre prestataires de services postaux est susceptible d'un recours. C'est donc le recours en annulation qui est visé. Puisqu'il s'agit d'un recours de droit commun, le paragraphe 5 devient superflète.

Cet amendement reste sans observations dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*Article 41 (ancien article 46 du projet de loi initial)*

L'article 41 établit la procédure en cas de litige transfrontalier opposant des parties établies dans des Etats membres différents.

Comme il s'agit d'un litige entre prestataires et non entre autorités de régulation, le Conseil d'Etat ne voit pas comment l'ILR, qui n'est pas partie au litige, pourrait intervenir, à moins qu'un des prestataires litigants le saisisse. L'autorité de régulation saisie pourra ensuite demander à l'autorité compétente pour l'autre prestataire de collaborer à la résolution du litige.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger le paragraphe 2 comme suit:

*„(2) Si l'autorité de régulation saisie du litige demande le concours de l'Institut pour la résolution du litige, celui-ci peut intervenir. L'Institut peut demander aussi le concours de l'autorité de régulation de l'autre prestataire s'il est saisi en premier.“*

Le Conseil d'Etat ne comprend pas la finalité du dernier paragraphe qui reviendrait à un déni d'intervention.

La Commission se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat relative au paragraphe 2. La Commission préfère cependant maintenir le paragraphe 3 dans sa teneur initiale, puisqu'il s'agit d'une clause de réciprocité. En effet, si le droit national d'un autre Etat membre permet à son autorité de régulation de refuser la résolution d'un litige, l'ILR peut dans ce cas également refuser la résolution du litige. Pour des raisons de lisibilité, la Commission propose d'ajouter au paragraphe 3 que c'est l'autorité de régulation **d'un autre Etat membre** dont il est question.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne voit toujours pas, même après l'amendement de la commission parlementaire, comment l'ILR pourrait intervenir dans le règlement du litige en cas de refus de son correspondant étranger, car il n'est pas partie au litige et n'a pas qualité de juridiction pour le prestataire étranger.

La Commission ne peut se rallier à la critique du Conseil d'Etat et estime qu'il faut maintenir cette clause de réciprocité parmi les Etats membres de l'UE.

*Article 42 (ancien article 47 du projet de loi initial)*

Les frais encourus par l'ILR dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal sont à charge de l'ensemble des prestataires de services postaux. L'ILR tient une comptabilité séparée pour ses activités de régulation en matière de services postaux.

Le Conseil d'Etat souligne que le paragraphe 4 de l'article 7 de la directive dispose que les Etats membres peuvent lier l'octroi d'autorisations aux prestataires de services prévus par l'article 9, paragraphe 2 (prestataires du service postal universel), à l'obligation de contribuer financièrement à ce fonds de compensation. Le paragraphe 2 de l'article sous examen qui vise à mettre à charge de tous les prestataires de service postal les frais encourus par l'Institut dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal dépasse les prescriptions de la directive. Il s'agit donc d'une transposition incorrecte; ce maintien de la disposition dans sa forme actuelle empêcherait dès lors le Conseil d'Etat à accorder la dispense du second vote constitutionnel. Le Conseil d'Etat renvoie aux observations y relatives de la Chambre de Commerce.

Le Conseil d'Etat constate que l'Institut peut inclure les frais énumérés au paragraphe 6 dans ses frais administratifs. Comme l'Institut n'a pas d'autres ressources financières que les contributions des prestataires, cette faculté doit être modifiée en obligation.

Comme l'Institut a pour mission de surveiller le marché des services postaux, il doit surveiller obligatoirement aussi les prestataires. Il faudra donc écrire: „... *la surveillance des prestataires de services postaux* ...“. La Commission adopte cette proposition rédactionnelle.

Le Conseil d'Etat note encore que comme la loi ne prescrit pas de délais pour répondre aux demandes de communication de renseignements comptables à l'Institut, celui-ci devra fixer ce délai dans son règlement.

Quant à l'opposition formelle du Conseil d'Etat relative au paragraphe 2 de l'article 42, la Commission a exposé le raisonnement suivant à la Haute Corporation:

Il faut en effet distinguer entre le fonds de compensation et les frais de fonctionnement de l'ILR. Seuls les prestataires offrant des services relevant du service postal universel sont tenus de contribuer au fonds de compensation. Par contre, tous les prestataires de services postaux doivent participer aux frais de fonctionnement de l'ILR. Cette obligation de participer aux frais de la régulation du service postal est d'ailleurs déjà posée à l'article 6 du projet de loi initial concernant le régime de notification imposé aux prestataires de services postaux. En effet, l'article 6 paragraphe 5 dispose que „la notification vaut, de la part de l'entreprise, acceptation des conditions de participation au financement des coûts encourus par l'Institut pour la gestion du secteur“. Or, le Conseil d'Etat n'a pas émis d'opposition formelle à l'égard de cette disposition.

Il faut donc clairement faire une différence entre le financement du service postal universel et les frais de gestion de l'ILR engendrés par la régulation et la surveillance du secteur postal dans son intégralité. En ce qui concerne les prestataires de services postaux sous notification, l'ILR doit notamment vérifier si ces acteurs se conforment aux exigences essentielles telles qu'introduites par l'article 5 du projet de loi. Par ailleurs, l'ILR doit surveiller si un prestataire sous notification n'offre pas des services qui relèvent de facto du service universel. Il serait donc inéquitable d'imputer les frais de fonctionnement de l'ILR aux seuls prestataires du service postal universel alors que le contrôle des prestataires soumis à notification génère également des frais de fonctionnement pour l'ILR.

A souligner que la directive n'interdit pas une participation des prestataires de services postaux aux frais de fonctionnement de l'autorité de régulation. Certes la mention explicite de la possibilité de prévoir l'obligation pour les prestataires de contribuer aux coûts de fonctionnement de l'autorité de régulation ne figure qu'au paragraphe 2 de l'article 9 de la directive, et ne concerne donc que les prestataires de services relevant du service postal universel et ayant une autorisation. Mais l'intention est ici de préciser ce qui peut figurer dans une autorisation. La directive n'entend pas interdire l'application du même principe aux prestataires n'ayant pas d'autorisation.

Suite aux explications fournies par la commission parlementaire, le Conseil d'Etat lève son opposition formelle relative à l'article 42.

*Article 43 (ancien article 48 du projet de loi initial)*

L'ILR peut prononcer des sanctions administratives à l'égard des prestataires de services postaux sous son autorité.

*– Paragraphe 1er*

Le Conseil d'Etat demande sous peine d'opposition formelle à ce que les auteurs précisent les incriminations susceptibles d'entraîner les sanctions administratives.

En effet, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le type de sanctions administratives prévues au paragraphe sous avis relève du domaine pénal et leur application est soumise au principe de légalité des incriminations et des peines. Le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité d'indiquer avec précision les dispositions dont le non-respect est sanctionné.

Il relève encore l'éventail très large des sanctions allant du simple avertissement à une amende d'un million d'euros. Il conçoit la difficulté de fixer des critères de gravité des infractions, mais tient à exprimer ses doutes les plus sérieux quant à la conformité d'un tel mécanisme avec le principe de la légalité des peines qui exige également une précision de la peine par rapport au type d'infraction et la proportionnalité entre la peine et la gravité de la violation de la loi.

Le Conseil d'Etat se doit également d'attirer l'attention des auteurs du projet sur les problèmes que peut poser la formule „sans préjudice de poursuites pénales éventuelles“, qui instaure un cumul de sanctions pénales et administratives, au regard du principe *non bis in idem*. Un tel cumul est interdit au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt de la CEDH, *Sergueï Zolotoukhine* du 10 février 2009).

Sous peine d'opposition formelle, le texte devra être retravaillé.

Le Conseil d'Etat rejoint aussi l'avis de la Chambre de Commerce quant au mauvais renvoi dans l'alinéa 1er.

*– Paragraphe 2*

Le Conseil d'Etat souligne qu'en plus du respect de la procédure du contradictoire, l'instruction de l'affaire devra être menée par une personne indépendante de l'autorité qui prononce la sanction.

*– Paragraphe 3*

Le Conseil d'Etat souligne qu'il faudra préciser la récidive et propose d'écrire: „... elle commet la même violation une nouvelle fois dans le délai de cinq années, ...“.

*– Paragraphe 4*

Comme toute procédure administrative portant grief doit être motivée et notifiée à la personne concernée, le Conseil d'Etat est d'avis que cette disposition est superfétatoire.

Quant à la publication de la décision, le Conseil d'Etat propose d'écrire: „Elles sont publiées dès qu'elles auront acquis la force de chose jugée.“

*– Paragraphe 5*

Le Conseil d'Etat estime que toutes les décisions prises dans le cadre de cet article ne se prêtent pas à la sanction d'une astreinte. Les décisions qui peuvent être assorties d'une astreinte sont surtout celles qui mettent un prestataire en demeure soit d'exécuter une obligation, soit de cesser la violation d'une obligation.

Le Conseil d'Etat propose donc d'écrire:

*„Les décisions de mise en demeure d'exécuter une obligation ou de cesser la violation d'une obligation peuvent être assorties d'une astreinte dont le montant ...“.*

Le Conseil d'Etat renvoie encore à ses observations à l'endroit de l'article 6 quant au recours en réformation contre ces décisions.

\*

Afin de tenir compte des observations du Conseil d'Etat, la Commission propose un article 43 reformulé, lequel est calqué sur l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Au paragraphe 1er sont énumérés les articles du projet de loi qui sont incriminés.

Les paragraphes 3 à 7 reprennent les paragraphes 2 à 7 de l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007. Le paragraphe 8 de l'article 65 précité n'est pas repris car il est spécifique au marché de l'électricité.

La Commission a en outre tenu compte de la remarque du Conseil d'Etat de prévoir un recours en réformation.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat estime que les simples renvois aux articles concernés font que des dispositions ne se prêtant pas à une incrimination sont visées en même temps que les autres. Selon le Conseil d'Etat, les dispositions des articles 8, 17, paragraphe 3 et 26, paragraphe 1er, 31 et 32, paragraphe 6, ne comportent en effet pas d'incrimination. Il y a donc lieu de supprimer le renvoi afférent dans le texte en cause. L'article 18 est à inscrire sans restriction du point a) du paragraphe 1er. Il devra donc être indiqué par le simple chiffre 18.

Le Conseil d'Etat demande encore la suppression des points e) et f) relatifs respectivement à la suspension temporaire et au retrait de l'autorisation. Ces mesures, qui ne figurent pas dans l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité auquel les auteurs des amendements se réfèrent dans le commentaire, ne constituent en effet pas des sanctions mais des mesures administratives qui devraient être mises en œuvre chaque fois que le détenteur d'une autorisation ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'octroi de celle-ci.

A l'instar de la loi du 7 août 2012 modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le Conseil d'Etat demande de remplacer à la deuxième phrase du paragraphe 2 les termes „Le montant de l'amende d'ordre“ par „La sanction prononcée“. Par ailleurs, il y a lieu de remplacer les termes „qui en sont liés“ par ceux, plus corrects, „qui en découlent“.

Le Conseil d'Etat se doit encore de rappeler en ce qui concerne plus particulièrement les décisions de l'ILR, prononçant une sanction, que la loi organique de cet institut devrait se conformer aux principes d'impartialité et d'indépendance découlant de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et prévoir des structures internes évitant qu'un organe cumule le pouvoir réglementaire, le pouvoir d'instruire des violations de la loi et le pouvoir de prononcer des sanctions.

Le Conseil d'Etat donne finalement à considérer que le législateur, dans un souci de cohérence juridique des textes, devrait envisager d'intégrer les procédures infligeant des sanctions administratives dans la loi organique de l'ILR pour garantir une application uniforme desdites sanctions dans tous les secteurs économiques que l'ILR est chargé de réguler, au lieu et à la place de dispositions disparates et éparpillées dans les différents textes de loi spécifiques aux secteurs concernés.

La Commission se rallie aux propositions du Conseil d'Etat de sorte qu'au paragraphe 1er les manquements aux dispositions suivantes peuvent être frappés de sanctions par l'ILR: 5(2), 6(1), 6(2), 7(1), 7(2), 10, 12, 14(3), 17(1), 17(2), 17(4), 18, 24, 26(2), 26(3), 28, 29, 30, 32(1), 32(2), 32(3), 32(4) et 32(5). Les points e) et f) au paragraphe 1er sont en outre supprimés.

*Article 44 (ancien article 49 du projet de loi initial)*

L'article 44 abroge le chapitre intitulé „Première Partie – DES SERVICES POSTAUX“ ainsi que le chapitre intitulé „Troisième Partie – DISPOSITIONS PÉNALES, ABROGATOIRES, TRANSITOIRES ET FINALES“ de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 45 (ancien article 50 du projet de loi initial)*

L'article 45 énonce des dispositions transitoires. Les services postaux offerts au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont autorisés de plein droit pour une période de six mois. Par ailleurs, le prestataire du service postal universel „ancien régime“ maintient son statut pendant sept années.

Le Conseil d'Etat souligne que l'EPT bénéficiera encore pendant sept ans du statut de prestataire du service postal universel sans remplir la première condition de cet article, qui l'autoriserait à bénéficier d'une compensation financière. Le Conseil d'Etat propose par conséquent d'ajouter au paragraphe 2 du présent article un alinéa qui se lirait de la façon suivante:

*„Par dérogation à l'article 22, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article.“*

La Commission adopte cette proposition de texte du Conseil d'Etat.

*Article 46 (ancien article 51 du projet de loi initial)*

Le chapitre intitulé „Deuxième partie – SERVICES FINANCIERS POSTAUX“ de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux prend le titre de „Loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux“.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

*Article 47 (ancien article 52 du projet de loi initial)*

L'article 47 règle la mise en vigueur de la loi.

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

\*

## IX. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6160 dans la teneur qui suit:

\*

### PROJET DE LOI sur les services postaux

#### TITRE Ier

#### Définitions et dispositions générales

**Art. 1er.** Au sens de la présente loi, on entend par:

1. courrier transfrontière – le courrier en provenance ou à destination d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers;
2. distribution – le processus allant du tri au centre de distribution jusqu'à la remise des envois postaux aux destinataires;
3. envoi à valeur déclarée – un service consistant à assurer l'envoi postal à concurrence de la valeur déclarée par l'expéditeur en cas de perte, vol ou détérioration;
4. envoi de correspondance – une communication écrite sur un support physique quelconque qui doit être acheminée et remise à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'envoi lui-même ou sur son conditionnement. Les livres, catalogues, journaux et périodiques ne sont pas considérés comme des envois de correspondance;
5. envoi postal – un envoi portant une adresse sous la forme définitive dans laquelle il doit être acheminé par le prestataire de services postaux. Il s'agit, en plus des envois de correspondance,

- par exemple de livres, de catalogues, de journaux, de périodiques et de colis postaux contenant des marchandises avec ou sans valeur commerciale;
6. envoi recommandé – un service consistant à garantir forfaitairement contre les risques de perte, vol ou détérioration et fournissant à l'expéditeur, le cas échéant à sa demande, une preuve du dépôt de l'envoi postal et/ou de sa remise au destinataire;
  7. exigences essentielles – les raisons générales de nature non économique qui peuvent amener un Etat membre à imposer des conditions pour la prestation de services postaux. Ces raisons sont la confidentialité de la correspondance, la sécurité du réseau en ce qui concerne le transport de matières dangereuses, le respect des conditions de travail et des régimes de sécurité sociale prévus par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et/ou par les conventions collectives négociées entre partenaires sociaux au niveau national, conformément au droit communautaire et à la législation nationale et, dans les cas justifiés, la protection des données, la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire. La protection des données peut comprendre la protection des données à caractère personnel, la confidentialité des informations transmises ou stockées, ainsi que la protection de la vie privée;
  8. expéditeur – une personne physique ou morale qui est à l'origine des envois postaux;
  9. frais terminaux – la rémunération du prestataire du service postal universel au titre de la distribution du courrier transfrontière entrant constitué par les envois postaux provenant d'un autre pays;
  10. Institut – l'Institut Luxembourgeois de Régulation, en abrégé ILR;
  11. levée – l'opération consistant pour un prestataire de services postaux à collecter les envois postaux;
  12. prestataire de services postaux – une entreprise qui fournit un ou plusieurs services postaux;
  13. prestataire du service postal universel – le prestataire de services postaux public ou privé chargé sur base de la présente loi d'assurer la totalité ou une partie du service postal universel et dont l'identité est communiquée à la Commission européenne;
  14. point d'accès – les installations physiques, notamment les boîtes aux lettres mises à la disposition du public soit sur la voie publique, soit dans les locaux du prestataire de services postaux, où les envois postaux peuvent être confiés au réseau postal par des expéditeurs;
  15. réseau postal – l'ensemble de l'organisation et des moyens de toute nature mis en œuvre par le prestataire du service postal universel, en vue notamment de:
    - la levée des envois postaux couverts par une obligation de service postal universel aux points d'accès sur l'ensemble du territoire,
    - l'acheminement et le traitement de ces envois du point d'accès du réseau postal jusqu'au centre de distribution,
    - la distribution à l'adresse indiquée sur l'envoi;
  16. services postaux – des services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux;
  17. services prestés au tarif unitaire – les services postaux dont le tarif est établi dans les conditions générales du prestataire du service postal universel pour les envois postaux individuels;
  18. utilisateur – toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service postal en tant qu'expéditeur ou destinataire.

**Art. 2.** Lorsque la sécurité publique ou la défense du Grand-Duché l'exige, le Gouvernement peut, pour une période limitée, interdire en tout ou en partie la fourniture de services postaux. Dans ce cas le Gouvernement peut utiliser les installations du prestataire de services postaux aussi longtemps que l'interdiction reste valable. Ces mesures ne donnent lieu à aucun dédommagement de la part de l'Etat.

**Art. 3.** (1) Le droit d'émettre des timbres-poste portant l'inscription „Luxembourg“, „Grand-Duché de Luxembourg“ ou toute autre inscription ou emblème symbolisant la souveraineté nationale est réservé à l'Etat.

(2) Le droit d'émettre des timbres-poste peut être concédé à un prestataire du service postal universel. Le contrat de concession détermine les modalités d'exécution du droit d'émission des timbres-poste.

La marge bénéficiaire et l'avantage économique résultant de ce droit représentent une contribution au financement du coût net du service postal universel.

## TITRE II

### Conditions régissant la prestation des services postaux et l'accès au réseau

**Art. 4.** L'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement.

**Art. 5.** (1) Toute prestation de services postaux est soumise au respect des exigences essentielles et aux règles suivantes:

- a) Garantir la sécurité des usagers, des personnels et des installations du prestataire de services postaux;
- b) Garantir la confidentialité des envois de correspondance et l'intégrité de leur contenu;
- c) Assurer la protection des données à caractère personnel dont peut être dépositaire le prestataire de services postaux, ainsi que la protection de la vie privée des usagers de ces services;
- d) Assurer la protection de l'environnement et respecter l'aménagement du territoire;
- e) Respecter les obligations légales et conventionnelles applicables en matière de droit du travail et la législation de sécurité sociale en vigueur, sans préjudice des dispositions spécifiques applicables aux personnels ayant, le cas échéant, le statut de fonctionnaire.

(2) Le prestataire de services postaux est tenu d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique.

(3) Le prestataire de services postaux n'est pas responsable du contenu des envois postaux.

(4) Les dispositions tenant aux exigences essentielles sont sans préjudice de l'obligation du prestataire de services postaux de mettre d'office et gratuitement, sauf impossibilités techniques à certifier par l'Institut, à la disposition des autorités compétentes en la matière les correspondances permettant à celles-ci l'accomplissement de leurs missions légales de surveillance et de contrôle des envois postaux.

**Art. 6.** (1) Tout service postal ne relevant pas du service postal universel est soumis à notification.

(2) Toute personne physique ou morale qui a l'intention de fournir des services postaux ne relevant pas du service postal universel doit, au plus tard vingt jours avant de commencer la fourniture, notifier cette intention à l'Institut. La notification identifie sans équivoque le prestataire de services postaux et contient une description des services à fournir, ainsi que la date du lancement prévu des activités. Ces informations sont consignées par l'Institut dans un registre accessible au public sous forme électronique.

(3) La notification se fait au moyen d'une formule élaborée par l'Institut.

(4) L'Institut délivre au prestataire dans les deux semaines de la notification soit un certificat de dépôt, si la formule utilisée est remplie correctement et si toutes les annexes exigées sont jointes, soit une lettre indiquant les points, qui n'ont pas été expliqués correctement, ou les annexes manquantes.

(5) La notification vaut, de la part de l'entreprise, acceptation des conditions de participation au financement des coûts encourus par l'Institut pour la gestion du secteur.

**Art. 7.** (1) Tout service postal relevant du service postal universel est soumis à autorisation préalable.

(2) Toute personne physique ou morale qui a l'intention de fournir des services postaux relevant en tout ou en partie du service postal universel doit, préalablement au commencement de l'exploitation de ces services, en demander l'autorisation auprès de l'Institut.

(3) La demande en vue de la prestation en tout ou en partie d'un service postal universel doit être présentée sur la formule élaborée par l'Institut.

(4) Dans le délai de quatre semaines à compter de l'introduction de la demande, l'Institut peut s'opposer à la prestation du service demandé conformément au deuxième alinéa de l'article 9.

(5) Sauf décision contraire envoyée dans le délai visé au paragraphe 4, les prestations ayant fait l'objet de la demande sont autorisées.

**Art. 8.** Les obligations suivantes peuvent être associées aux autorisations:

- des obligations de service postal universel;
- des exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services;
- l'obligation de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts visés à l'article 26 si la prestation du service universel entraîne un coût net et constitue une charge financière inéquitable pour les prestataires du service universel désignés.

Les obligations et exigences visées au premier tiret ne peuvent être imposées qu'aux prestataires du service universel.

Sauf dans le cas des entreprises qui ont été désignées prestataires du service universel, les autorisations ne peuvent pas:

- être limitées en nombre;
- pour les mêmes éléments du service universel ou parties du territoire national, imposer des obligations de service universel, et dans le même temps, l'obligation de contribuer financièrement au mécanisme de partage des coûts;
- reprendre les conditions applicables aux entreprises en vertu d'une autre législation non propre au secteur;
- imposer des conditions techniques ou opérationnelles autres que celles nécessaires pour remplir les obligations.

L'Institut veille à ce que les procédures, obligations et exigences visées au présent article soient transparentes, accessibles, non discriminatoires, proportionnées, précises et univoques, qu'elles soient publiées préalablement et qu'elles se fondent sur des critères objectifs.

**Art. 9.** L'Institut délivre l'autorisation demandée par les prestataires mentionnés à l'article 7. L'autorisation est délivrée pour une durée de dix ans. Elle est renouvelable. Elle n'est pas cessible.

L'Institut ne peut refuser l'autorisation que pour des motifs tirés de l'incapacité technique, économique ou financière du demandeur de faire face durablement aux obligations attachées à son activité postale, et aux règles mentionnées à l'article 5 ou de son comportement dans le cadre des dispositions de l'article 43.

La décision d'octroi indique les caractéristiques de l'offre de services postaux autorisée, le territoire sur lequel elle peut être fournie, les procédures de traitement des réclamations des utilisateurs de ces services, en cas de perte, de vol ou de non-respect des normes de qualité du service, y compris dans les cas où plusieurs prestataires sont impliqués, ainsi que les obligations imposées au titulaire pour permettre l'exercice du contrôle de son activité postale par l'Institut. Font partie de ces obligations celle de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts encourus par l'Institut pour la gestion du secteur.

Le texte intégral de la décision est publié sur le site Internet de l'Institut au plus tard quinze jours après l'octroi de l'autorisation.

Un règlement de l'Institut précise les conditions et les modalités d'application du présent article et notamment les normes de qualité du service et les conditions de leur contrôle.

**Art. 10.** Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article 7 ont accès, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, selon des modalités techniques et tarifaires prévues dans le cadre de conventions signées à cette fin avec le prestataire du service postal universel, aux moyens, détenus ou contrôlés par celui-ci, qui sont indispensables à l'exercice de leurs activités postales.

Ces moyens comprennent le répertoire des codes postaux assorti de la correspondance entre ces codes et l'information géographique sur les voies et adresses, les informations collectées sur les changements d'adresse, un service de réexpédition en cas de changement d'adresse du destinataire, un service de retour à l'expéditeur, une faculté ou un service de distribution dans les boîtes postales installées dans les locaux du prestataire du service postal universel.

En cas de refus du prestataire du service postal universel de donner suite à une demande d'accès, l'Institut décide du service minimal réciproque à fournir entre les prestataires de services postaux et le prestataire du service universel au niveau de l'interconnexion et de l'interopérabilité.

**Art. 11.** (1) Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article 7 sont habilités à approuver des machines à affranchir pouvant être utilisées pour l'affranchissement d'envois postaux qui leur sont remis.

(2) Sur les empreintes employées par les machines à affranchir doivent figurer:

- le pays d'origine „Luxembourg“, la date d'envoi et le montant de l'affranchissement ou la mention „port payé“ ou la catégorie d'envoi,
- le nom ou le logo du titulaire de l'autorisation prévue à l'article 7 ayant autorisé l'utilisation de la machine à affranchir,
- le numéro du client.

(3) Un contrat entre le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 7 et le client définit les modalités d'utilisation et de cession de la machine à affranchir et du cliché ou de la mémoire électronique, permettant de générer les empreintes d'affranchissement.

(4) Tout titulaire de l'autorisation prévue à l'article 7 proposant des machines à affranchir doit remettre à l'Institut, avant sa commercialisation, un modèle d'empreinte. L'Institut le rendra public sur son site Internet.

**Art. 12.** (1) Tout envoi distribué par un prestataire de services postaux doit porter une marque extérieure visible permettant:

- a) l'identification sans équivoque du ou des prestataires ayant traité l'envoi;
- b) l'identification de la date d'entrée dans le réseau du ou des prestataires en cause respectivement de la prise en charge de l'envoi par le ou les prestataires – au jour près.

(2) Les prestataires de services postaux déposent un spécimen de leur marque d'identification auprès de l'Institut.

### TITRE III

#### Droits des utilisateurs finals

**Art. 13.** (1) Par la mise en place d'une installation de réception appropriée pour envois postaux marquée de leurs noms, les utilisateurs acceptent tous les envois postaux leur adressés, sauf refus non équivoque au moment de la remise.

Les caractéristiques et l'emplacement des installations de réception peuvent être précisés par règlement grand-ducal.

(2) L'utilisateur peut interdire l'accès de son installation à tout envoi ne portant pas d'adresse individuelle et n'ayant pas de lien avec sa personne, par simple apposition d'une vignette sur l'installation de réception signalant cette interdiction. Les vignettes seront d'un type approuvé par l'Institut. La responsabilité du distributeur et celle de l'éditeur responsable de l'envoi est engagée dans le cas du non-respect de cette interdiction.

(3) Le refus de la mise en place d'une installation de réception pour envois postaux équivaut à une déclaration de refus du service postal universel. Le prestataire du service postal universel établit une liste des résidents refusant une participation au service postal universel. Le double de cette liste est à déposer auprès de l'Institut.

(4) D'autres formes de remise des envois postaux peuvent être autorisées par l'Institut. Ces formes sont à valider par contrat individuel entre parties.

**Art. 14.** (1) Tout envoi postal appartient à l'expéditeur aussi longtemps qu'il n'a pas été remis au destinataire, sauf si ledit envoi a été saisi en application de la législation en la matière.

(2) Est considéré comme remis à son destinataire tout envoi postal déposé dans une installation de réception appropriée et marquée du nom du destinataire, sauf instructions spéciales de remise en vertu d'un service supplémentaire, contrat spécial de distribution ou remis entre les mains du destinataire ou de toute autre personne prenant réception des envois postaux pour le destinataire.

(3) Les envois postaux non distribuables et qui ne peuvent être renvoyés soit à leur expéditeur en service intérieur, soit à l'opérateur d'origine en service international, sont transmis une fois par mois à l'Institut qui décide de leur sort. Cette transmission est accompagnée de la part de l'opérateur concerné d'un bref commentaire exposant le motif de la non-remise.

**Art. 15.** (1) En cas de perte, de spoliation ou d'avarie d'un envoi ou d'un colis, et en cas de non-respect des normes de qualité du service, l'utilisateur insatisfait du résultat d'une réclamation adressée au prestataire d'un service postal peut saisir l'Institut suivant les dispositions énoncées au paragraphe 2.

(2) La réclamation est adressée par écrit au prestataire du service postal concerné au plus tard cinq jours après que l'utilisateur a constaté l'une des irrégularités mentionnées ci-dessus. Ce dernier est tenu d'y répondre dans un délai de dix jours à compter de la date de la réception de la réclamation. A défaut de réponse dans ce délai ou en cas de réponse jugée insatisfaisante, l'utilisateur peut, endéans un mois, saisir par écrit l'Institut de sa demande. Celui-ci statue contradictoirement et s'efforce de parvenir à un accord entre les parties dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande de l'utilisateur.

(3) Tout litige constaté en relation avec les irrégularités énoncées au paragraphe 1er peut donner lieu à un remboursement des frais de port payés ou à un dédommagement sans préjudice des voies de recours prévues par le droit commun.

(4) Le prestataire du service postal universel publie annuellement, le cas échéant avec son rapport annuel des informations sur la manière dont il a traité les réclamations.

## TITRE IV

### Service postal universel

**Art. 16.** Toute personne disposant d'une installation de réception appropriée dont l'emplacement et les caractéristiques sont conformes aux dispositions de la présente loi et des règlements pris en son exécution, a droit au service postal universel qui correspond à une offre de services postaux de qualité déterminée fournis de manière permanente et à des prix abordables.

**Art. 17.** (1) Le service postal universel comprend:

- la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kilogrammes;
- la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des colis jusqu'à 10 kilogrammes;
- la distribution de colis originaires d'un autre Etat membre de l'Union européenne jusqu'à 20 kilogrammes;
- les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

(2) Le service postal universel tel que défini au présent article comprend aussi bien les services nationaux que transfrontaliers.

(3) Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés au paragraphe 1er sont celles fixées dans les dispositions pertinentes adoptées par les Actes du Congrès de l'Union postale universelle telles qu'applicables au Luxembourg.

(4) Le prestataire du service postal universel doit garantir au moins cinq jours par semaine, à l'exception des jours fériés et sauf circonstances jugées exceptionnelles par l'Institut, au minimum:

- une levée aux points d'accès dont la densité doit tenir compte des besoins des utilisateurs. La répartition géographique des points d'accès ainsi que les plages des horaires de levée font l'objet d'un plan subordonné à l'accord préalable de l'Institut;
- une distribution à chaque personne physique ou morale dans des installations de réception appropriées placées à la limite de la voie publique ou à tout autre endroit adéquat, de manière à assurer un accès facile, libre, direct et sans danger, sauf contrat entre opérateur et utilisateur fixant d'autres modalités de distribution ou autre forme de remise autorisée par l'Institut.

Toute dérogation à la présente est notifiée par l'Institut à la Commission européenne et aux autorités de régulation des autres Etats membres de l'Union européenne.

**Art. 18.** (1) La prestation du service postal universel doit répondre aux exigences suivantes:

- a) être disponible sans discrimination, sous quelque forme que ce soit, notamment pour des raisons d'ordre politique, religieux ou idéologique;
- b) ne pas être interrompue ou arrêtée, sauf cas de force majeure;
- c) évoluer en fonction de l'environnement technique, économique et social ainsi que des besoins des utilisateurs.

(2) Le prestataire du service postal universel met en œuvre, pour ce qui le concerne, les engagements internationaux pris par l'Etat dans le cadre de l'Union postale universelle.

**Art. 19.** Le service postal universel peut être assuré par un ou plusieurs prestataires de services postaux ou des groupes de prestataires de services postaux qui fournissent différents éléments du service postal universel ou qui couvrent différentes parties du territoire national. L'Institut veille à ce que l'ensemble du territoire national soit couvert.

## TITRE V

### Mesures assurant le maintien du service postal universel

**Art. 20.** (1) Lorsque l'Institut constate que le prestataire désigné du service postal universel n'est plus en mesure d'assurer tout ou partie du service postal universel tel que défini à l'article 17, et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article 36 sous a), il organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.

(2) L'appel d'offres peut porter sur tout ou partie des éléments du service postal universel, pour tout le territoire ou une partie seulement.

(3) L'appel d'offres se fait conformément à la réglementation applicable à la passation de marchés publics, y compris en recourant au dialogue compétitif ou aux procédures négociées avec ou sans publication d'un avis de marché, telle que prévue par la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

(4) La mission de fourniture du service postal universel est confiée par l'Institut au prestataire de services postaux qui démontre la meilleure aptitude à la remplir.

(5) Un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel doit être organisé par l'Institut avant l'expiration du délai fixé à l'article 45, paragraphe 2.

**Art. 21.** Lorsque, par suite de l'appel d'offres, la mission de fourniture du service postal universel n'a pas pu être attribuée à un prestataire de services postaux, l'Institut peut imposer à tout prestataire de services postaux établi au Luxembourg et sur le marché du service en question l'obligation de contribuer à la mission du service postal universel.

**Art. 22.** (1) Le prestataire auquel l'Institut a imposé une obligation de service postal universel bénéficie, à sa demande, d'une compensation financière si l'Institut détermine, conformément à

l'article 23, que cette obligation représente pour le prestataire une charge inéquitable. Le montant de la compensation est fixé par l'Institut et ne peut pas dépasser un montant correspondant au coût net pour le prestataire.

(2) Le prestataire auquel l'Institut a imposé une obligation de service postal universel peut être contraint par l'Institut d'affecter en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités postales ne relevant pas du service postal universel au financement du coût net du service postal universel.

(3) Lorsque l'exécution de l'obligation de service postal universel est assurée en vertu de l'article 20 et sans préjudice de celui-ci, aucune compensation n'est due, à moins que l'Institut ne soit intervenu sur les prix en exécution de l'article 36 sous e). L'Institut peut alors décider d'une compensation et en fixer le montant.

**Art. 23.** (1) Lorsque le prestataire désigné conformément aux articles 21 et 45 (2) estime que la fourniture d'un élément du service postal universel représente pour lui une charge inéquitable il calcule le coût net de cette fourniture.

Le coût net correspond à la différence entre le coût supporté par le prestataire lorsqu'il fournit le service postal universel et lorsqu'il ne le fournit pas.

(2) Le calcul du coût net se fonde sur les coûts imputables aux postes suivants:

- a) aux éléments de services ne pouvant être fournis qu'à perte ou à des coûts s'écartant des conditions normales d'exploitation commerciale;
- b) aux utilisateurs finals ou groupes d'utilisateurs finals particuliers qui, compte tenu du coût de la fourniture du service mentionné, des recettes obtenues et de l'uniformisation des prix éventuellement imposée, ne peuvent être servis qu'à perte ou à des coûts s'écartant des conditions commerciales normales.

(3) Le calcul du coût net de certains aspects spécifiques des obligations de service postal universel est effectué séparément, de manière à éviter de compter deux fois les bénéfices directs ou indirects et les coûts. Le coût net global des obligations de service postal universel pour un prestataire du service postal universel désigné correspond à la somme des coûts nets associés à chaque composante de ces obligations, compte tenu des avantages immatériels.

(4) Les comptes ou toute autre information servant de base pour le calcul du coût net des obligations de service postal universel effectué en application des paragraphes 1er, 2 et 3 sont soumis à la vérification de l'Institut. Le résultat du calcul du coût et les conclusions de la vérification sont mis à la disposition du public sur les pages Internet de l'Institut.

(5) Dans sa vérification du calcul, l'Institut tient compte:

- de l'avantage commercial éventuel, y compris des avantages immatériels, qu'en retire le prestataire tenu d'exécuter la mission de service postal universel;
- des avantages liés au droit d'émission de timbres-poste;
- du droit de réaliser un bénéfice raisonnable ainsi que les mesures d'incitations à l'efficacité économique.

**Art. 24.** (1) Le prestataire du service postal universel édite au moins une fois par an sous forme d'une publication adéquate gratuite pour l'utilisateur et le prestataire de services postaux des informations sur les caractéristiques du service postal universel offert.

(2) Cette publication contient au moins:

- a) les conditions générales de fourniture des services offerts dans le cadre du service postal universel;
- b) la liste des prix en vigueur de tous les services offerts dans le cadre du service postal universel;
- c) les moyens d'affranchissement admis en dehors des timbres-poste;
- d) les durées garanties d'acheminement pour les différents services offerts dans le cadre du service postal universel;

- e) le détail des garanties forfaitaires ou individuelles rattachées à certains services;
- f) un relevé géographique de toutes les boîtes aux lettres avec indication des plages horaires de levée;
- g) un relevé des locaux accessibles au public, avec indication des adresses et des heures d'ouverture;
- h) l'adresse du service de réclamation du prestataire du service postal universel ainsi que la procédure à suivre et suivie en cas de réclamation;
- i) l'accord de l'Institut qui déclare avoir approuvé la forme de la publication.

(3) L'Institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et des prestataires de services postaux.

**Art. 25.** (1) Le prestataire du service postal universel est autorisé à faire usage des domaines publics de l'Etat et des communes pour l'installation d'équipements destinés à la collecte et la remise d'envois postaux sous le respect des règles en matière d'aménagement étatique et communal du territoire.

(2) Pour le droit d'utilisation des domaines publics de l'Etat et des communes pour l'installation de ces équipements, les autorités ne peuvent imposer au prestataire du service aucun impôt, taxe, péage, rétribution ou indemnité, de quelque nature que ce soit.

## TITRE VI

### Financement du service postal universel

**Art. 26.** (1) Il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est chargé de le gérer. Les frais de gestion exposés par l'Institut sont imputés sur les ressources du fonds. La gestion financière du fonds est soumise au contrôle du reviseur d'entreprises agréé chargé de réviser les comptes de l'Institut.

(2) A l'exception du prestataire du service universel désigné, tout prestataire de services postaux relevant du service postal universel et de services pouvant être considérés comme des services relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité avec celui-ci est tenu, le cas échéant, de contribuer au fonds pour le maintien du service postal universel.

Le montant de cette contribution est déterminé par l'Institut en fonction de la proportion entre le chiffre d'affaires total généré par l'ensemble des prestataires de services relevant du service postal universel et le chiffre d'affaires de chaque prestataire de services postaux réalisé sur des services relevant du service postal universel. Les contributions liées à la répartition du coût des obligations de service postal universel sont dissociées et définies séparément pour tout prestataire de services postaux.

(3) La détermination du montant dû et les modalités de paiement sont fixées annuellement par l'Institut et publiées au Mémorial au premier trimestre de l'année en cours.

**Art. 27.** (1) Lorsque l'Institut décide de mettre en œuvre le mécanisme du fonds pour le maintien du service postal universel, il met à la disposition du public les principes de répartition du coût et les précisions concernant ce mécanisme.

(2) L'Institut publie un rapport annuel indiquant le coût des obligations de service postal universel tel qu'il a été calculé, énumérant les contributions faites par tous les prestataires et signalant les avantages commerciaux que peut avoir procuré à l'entreprise l'exécution de sa mission de service postal universel.

**Art. 28.** L'Institut peut imposer au prestataire de services postaux tenu de contribuer au fonds pour le maintien du service postal universel de tenir une comptabilité séparée en fonction des services prestés.

## TITRE VII

**Principes tarifaires et transparence des comptes**

**Art. 29.** (1) Les tarifs de chacun des services faisant partie de la prestation du service universel doivent être conformes aux principes suivants:

- les prix doivent être abordables et doivent être tels que tous les utilisateurs aient accès aux services offerts;
- les prix doivent être orientés sur les coûts et fournir des incitations à une prestation efficace du service universel;
- un tarif uniforme par échelon de poids est appliqué sur l'ensemble du territoire national. L'Institut peut en décider l'extension au courrier transfrontière, pour autant qu'un tel tarif uniforme soit justifiable par rapport aux coûts réels des services postaux et pays de destination concernés;
- les tarifs doivent être transparents et non discriminatoires.

(2) L'application d'un tarif uniforme n'exclut pas le droit pour le prestataire du service universel de conclure des accords tarifaires individuels avec ses clients. Ceux-ci ne doivent toutefois pas aller à l'encontre des principes posés au paragraphe 3.

(3) Lorsqu'il applique des tarifs spéciaux le prestataire du service postal universel est tenu de respecter les principes de transparence et de non-discrimination en ce qui concerne tant les tarifs proprement dits que les conditions qui s'y rapportent. Lesdits tarifs tiennent compte des coûts évités par rapport aux services traditionnels comprenant la totalité des prestations proposées concernant la levée, l'acheminement, le tri et la distribution des correspondances individuelles et s'appliquent, tout comme les conditions y afférentes, de la même manière tant dans les relations entre les tiers que dans les relations entre les tiers et le prestataire du service postal universel fournissant des services équivalents. Tous ces tarifs sont à la disposition des particuliers utilisant les services postaux dans des conditions similaires.

**Art. 30.** Sont expédiés sans affranchissement par les prestataires de services postaux titulaires d'une autorisation conformément à l'article 7 les documents à l'usage des aveugles:

- documents imprimés en braille ou en d'autres caractères en relief semblables;
- clichés servant à imprimer les documents imprimés en braille ou en d'autres caractères en relief semblables;
- bandes magnétiques, disques et autres enregistrements sonores postés par les aveugles; et
- bandes magnétiques, disques et autres enregistrements sonores et papier spécial destinés à l'usage exclusif des aveugles s'ils sont envoyés à ou par une institution reconnue pour les aveugles.

Les dimensions minimales et maximales de ces envois doivent répondre aux critères établis à l'article 17, paragraphe 3.

**Art. 31.** Le prestataire du service postal universel négocie librement les accords déterminant les frais terminaux pour le courrier transfrontière intracommunautaire dans le respect des principes suivants:

- les frais terminaux sont fixés en fonction des coûts de traitement et de distribution du courrier transfrontière entrant;
- les niveaux de rémunération tiennent compte de la qualité du service atteinte;
- les frais terminaux sont transparents et non discriminatoires.

**Art. 32.** (1) Le prestataire du service postal universel tient dans sa comptabilité interne des comptes séparés pour établir une nette distinction entre, d'une part, les services et produits qui font partie du service postal universel et, d'autre part, les services et produits qui n'en font pas partie. Cette comptabilité interne se fonde sur l'application cohérente des principes de la comptabilité analytique, qui peuvent être objectivement justifiés.

(2) Sans préjudice du paragraphe 3, la comptabilité visée au paragraphe 1er répartit les coûts comme suit:

- (a) les coûts qui peuvent être directement affectés à un service ou un produit particulier le sont;
- (b) les coûts communs, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent pas être directement affectés à un service ou produit particulier, sont répartis comme suit:
  - (i) chaque fois que cela est possible, les coûts communs sont répartis sur la base d'une analyse directe de l'origine des coûts eux-mêmes;
  - (ii) lorsqu'une analyse directe n'est pas possible, les catégories de coûts communs sont affectées sur la base d'un rapport indirect à une autre catégorie de coûts ou à un autre groupe de catégories de coûts pour lesquels une affectation ou imputation directe est possible; le rapport indirect est fondé sur des structures de coût comparables;
  - (iii) lorsqu'il n'y a pas moyen de procéder à une imputation directe ou indirecte, la catégorie de coûts est imputée sur la base d'un facteur de répartition général calculé en établissant le rapport entre, d'une part, toutes les dépenses directement ou indirectement affectées ou imputées à chacun des services réservés et, d'autre part, toutes les dépenses directement ou indirectement affectées ou imputées aux autres services;
  - (iv) les coûts communs nécessaires pour assurer à la fois les services universels et non universels sont imputés de la manière qu'il convient; les mêmes facteurs de coût sont appliqués aux services tant universels que non universels. Elle est soumise à l'approbation de l'Institut.

(3) D'autres systèmes de comptabilité analytique ne peuvent être appliqués que s'ils sont compatibles avec les dispositions du paragraphe 1er et s'ils ont été approuvés par l'Institut. La Commission européenne est informée avant l'application de ces autres systèmes.

(4) La conformité des systèmes est contrôlée et certifiée par un organisme compétent indépendant de l'exploitant et commandité par l'Institut. Le certificat fait l'objet d'une publication bisannuelle au rapport d'activité du prestataire.

(5) L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel et des prestataires visés à l'article 28 des informations détaillées en relation avec leur système de comptabilité analytique appliqué. Ces informations détaillées sont fournies sur demande à l'Institut et à la Commission européenne de manière confidentielle.

(6) Si l'Institut renonce à l'activation du fonds pour le maintien du service postal universel et s'il est convaincu qu'aucun prestataire du service postal universel désigné ne reçoit d'aide publique sous une forme déguisée ou autre et que la concurrence joue pleinement sur le marché, il peut décider de ne pas appliquer les exigences du présent article.

## TITRE VIII

### L'Institut Luxembourgeois de Régulation

**Art. 33.** (1) Les fonctions d'autorité de régulation indépendante en matière de services postaux sont confiées à l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR).

(2) L'Institut représente le Luxembourg au comité institué par l'article 21 de la directive modifiée 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.

**Art. 34.** En matière de services postaux, l'Institut a pour mission:

- a) de veiller au respect des obligations de service postal universel imposées au prestataire du service postal universel;
- b) d'assurer:
  - la surveillance du marché des services postaux;

- le maintien d'un service postal universel de qualité;
- la protection des usagers en matière de services postaux;
- l'information, notamment à l'égard des organismes nationaux, internationaux et communautaires des opérateurs et utilisateurs de services postaux.

**Art. 35.** (1) L'Institut exerce ses fonctions de manière impartiale et transparente, en étroite collaboration avec le Conseil de la concurrence et, si nécessaire, avec le ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions.

(2) Avant l'adoption par l'Institut de mesures affectant le marché postal dans son ensemble, un accord préalable du Conseil de la concurrence est requis.

L'autorité saisie par l'Institut dans le cadre de la procédure visée au paragraphe 1er dispose d'un délai d'un mois pour proposer une modification à la mesure envisagée ou s'y opposer. Passé ce délai, l'accord de l'autorité saisie à la mesure envisagée est acquis.

En cas d'opposition à la mesure envisagée, l'Institut renonce à cette mesure à condition que l'opposition se fonde uniquement sur le droit de la concurrence.

**Art. 36.** Dans le cadre de sa mission de surveillance du marché postal, l'Institut:

- a) Etablit annuellement un rapport sur la qualité du service postal universel sur base d'un contrôle de performances de qualité du prestataire du service postal universel désigné conformément à l'article 20, 21 ou 45 paragraphe 2, et du prestataire ayant des obligations de fourniture du service postal universel dans son autorisation. Ce rapport, qui peut contenir des recommandations, est transmis au Gouvernement et à la Chambre des Députés avant d'être publié par l'Institut.

Les frais encourus par l'Institut pour l'établissement du rapport sont à charge du prestataire du service postal universel désigné.

En cas d'exécution défectueuse du service postal universel dûment constatée l'Institut est en droit d'imposer des mesures correctrices au prestataire en cause.

- b) Approuve la forme des publications imposées aux prestataires du service postal.
- c) Le cas échéant, approuve et certifie conforme le système interne de comptabilité analytique du prestataire du service postal universel désigné conformément à l'article 20, 21 ou 45 paragraphe 2. Cette approbation et cette certification se font sur base d'un rapport d'un organisme compétent, indépendant de l'exploitant et commandité par l'Institut. Une déclaration attestant la conformité du système interne de comptabilité analytique des prestataires d'un service postal universel aux exigences de la présente loi est publiée biennalement par l'Institut.

Les frais encourus par l'Institut pour l'établissement du rapport sont à charge du prestataire du service postal universel désigné.

- d) Approuve le plan de répartition des points d'accès au réseau du prestataire du service universel désigné conformément à l'article 20, 21 ou 45 paragraphe 2 ainsi que la plage des horaires de levée appliqués.
- e) Arrête la définition du premier échelon de poids des envois postaux du service postal universel ainsi que le tarif appliqué à cet échelon par le prestataire du service postal universel désigné conformément à l'article 20, 21 ou 45 paragraphe 2, et conformément aux règles déterminées au titre VII.
- f) Surveille les accords sur les frais terminaux négociés par les prestataires d'un service postal universel. Cette surveillance se limite au contrôle du respect des principes énoncés à l'article 31.
- g) Vérifie, le cas échéant, l'application par le prestataire du service postal de normes techniques contraignantes dans son secteur. Si ces normes touchent directement aux intérêts des utilisateurs, référence doit en être faite dans toute publication destinée à l'utilisateur.
- h) Tient le registre des marques d'identification des différents prestataires de services postaux telles que prévues à l'article 12 et le registre des machines d'affranchissement approuvées par les prestataires de services postaux conformément à l'article 11. Ces registres sont accessibles au public.
- i) Etablit une procédure de gestion des envois postaux déclarés non distribuables par les prestataires d'un service postal. Dans le cadre de cette procédure les fonctionnaires assermentés de l'Institut ne sont autorisés à ouvrir ces envois postaux que pour en déterminer l'ayant droit.

j) Homologue les vignettes à utiliser par les utilisateurs dans le cadre de l'article 13, paragraphe 2.

Les dispositions de l'article 7 s'appliquent par analogie quant à la procédure à suivre et quant aux délais à respecter pour les approbations requises en vertu des points b), c), d), e) et j).

**Art. 37.** Les prestataires de services postaux transmettent à l'Institut toutes les informations, y compris les informations financières et les données statistiques, qui sont nécessaires à celui-ci pour garantir la conformité avec les dispositions de la présente loi et de ses règlements d'exécution ou avec les dispositions des règlements adoptées par l'Institut. Les prestataires de services postaux fournissent ces informations rapidement et sur demande, en respectant les délais, le niveau de détail et la forme exigés par l'Institut. L'Institut indique les motifs justifiant sa demande d'informations.

**Art. 38.** (1) Dans le respect du secret des affaires, l'Institut est autorisé à rendre publiques toutes les informations susceptibles de contribuer à l'instauration d'un marché ouvert et concurrentiel.

(2) Lorsque l'Institut transmet à la Commission européenne ou à une autorité de régulation d'un autre Etat membre de l'Union européenne des informations qui ont été communiquées par une entreprise à la demande de l'Institut, cette entreprise en est informée. Dans la mesure nécessaire, et sauf demande expresse motivée de l'Institut, la Commission européenne peut communiquer les informations fournies à une autorité réglementaire nationale d'un autre Etat membre, sous condition d'assurer le degré de confidentialité initialement attribué aux informations.

(3) L'Institut est autorisé à transmettre à l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence des informations, y compris des informations confidentielles, collectées dans le cadre de la présente loi.

**Art. 39.** (1) Avant de décider une mesure ayant des incidences importantes sur le marché, l'Institut donne aux parties intéressées l'occasion de présenter endéans le délai d'un mois leurs observations sur le projet de mesure. A cette fin, il met en place une procédure de consultation qu'il publie au Mémorial et sur son site Internet qui fournit aussi, sauf s'il s'agit d'informations confidentielles, les informations concernant les consultations en cours et les résultats des consultations passées.

(2) L'Institut définit des procédures de médiation qui doivent être transparentes, simples, rapides et peu onéreuses pour traiter des réclamations des usagers des services postaux qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par le prestataire de services postaux. Elles permettent un règlement équitable et rapide des litiges et respectent, dans la mesure du possible, les principes énoncés dans la recommandation 98/257/CE de la Commission européenne.

**Art. 40.** (1) Sans préjudice des recours de droit commun, un litige entre prestataires de services postaux portant sur les obligations découlant du cadre de la présente loi et de ses règlements et décisions d'exécution peut être soumis à l'Institut.

(2) Le différend est soumis à l'Institut sur initiative d'une des parties au litige par envoi recommandé à l'Institut.

(3) Après avoir mis les parties en mesure de présenter leurs observations de manière contradictoire, l'Institut prend une décision dans un délai de quatre mois à compter de la date de la réception de la demande visée au paragraphe 2.

(4) La décision de l'Institut est rendue publique, dans le respect du secret des affaires. Avant publication, les parties concernées reçoivent un exposé complet des motifs de cette décision.

(5) L'Institut est habilité à faire office de médiateur entre prestataires de services postaux. Dans la mesure où les parties acceptent le résultat de la médiation de l'Institut, le résultat de cette médiation les lie et n'est pas susceptible de recours.

**Art. 41.** (1) En cas de litige transfrontalier opposant des parties établies dans des Etats membres différents, si ledit litige est de la compétence de l'Institut et d'une autorité de régulation d'un ou de

plusieurs autres Etats membres, le litige peut être soumis par la ou les parties en cause à l'une des autorités concernées.

(2) Si l'autorité de régulation saisie du litige demande le concours de l'Institut pour la résolution du litige, celui-ci peut intervenir. L'Institut peut demander aussi le concours de l'autorité de régulation de l'autre prestataire s'il est saisi en premier.

(3) Lorsqu'une autorité de régulation d'un autre Etat membre a le droit de refuser la résolution d'un litige conformément aux dispositions du droit national applicable, l'Institut bénéficie du même droit de refus.

**Art. 42.** (1) L'Institut tient une comptabilité séparée pour ses activités de régulation en matière de services postaux.

(2) Les frais encourus par l'Institut dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal sont à charge de l'ensemble des prestataires de services postaux.

(3) Les taxes dues par le prestataire de services postaux pour couvrir les coûts administratifs globaux occasionnés par la régulation du secteur postal sont fixées annuellement par l'Institut et publiées au Mémorial au premier trimestre de l'année en cours.

(4) Les taxes sont réparties entre les prestataires d'une manière objective, transparente et proportionnée qui minimise les coûts administratifs et les taxes inhérentes supplémentaires.

(5) L'Institut publie un bilan annuel de ses coûts administratifs et de la somme totale des taxes perçues. Les ajustements nécessaires sont effectués en tenant compte de la différence entre la somme totale des taxes et les coûts administratifs.

(6) Les coûts administratifs peuvent inclure les frais de coopération, d'harmonisation et de normalisation internationales, d'analyse de marché, de contrôle de la conformité et d'autres contrôles du marché, ainsi que les frais afférents aux travaux de régulation impliquant l'élaboration et l'application de règlements tels que des règlements sur l'accès au réseau postal. Les frais administratifs comprennent les quotes-parts dues annuellement par le Luxembourg en sa qualité de membre de l'Union Postale Universelle.

(7) L'Institut est autorisé à imposer des redevances destinées à couvrir l'intégralité des coûts exceptionnels encourus par l'Institut pour la gestion, le contrôle, l'exécution de l'autorisation, l'exécution de tâches de notification, la publication d'attestations de conformité ou la surveillance des prestataires de services postaux ou pour toute intervention particulière de l'Institut du fait du comportement de ce prestataire sur le marché des services postaux. Ces redevances sont calculées de manière à permettre à l'Institut de compenser l'intégralité de ces coûts exceptionnels.

(8) Tout prestataire d'un service postal est tenu de fournir à l'Institut, pour chaque année civile, le montant total de son chiffre d'affaires relatif à l'activité autorisée. L'Institut peut requérir de chaque prestataire tous documents ou informations supplémentaires en relation avec ce chiffre d'affaires.

(9) En cas de non-communication par un prestataire de services postaux, dans le délai prescrit des chiffres d'affaires demandés, l'Institut est habilité à recourir à des estimations concernant ces chiffres d'affaires demandés. Ces estimations font foi jusqu'à preuve du contraire. Des écarts éventuels démontrés par le prestataire de services postaux, dans un délai de trois mois suivant l'établissement des taxes dues par le prestataire de services postaux, sont alors reportés vers l'exercice suivant. Toute perte financière pour le prestataire de services postaux résultant de la non-communication en temps utile des informations requises lui reste acquise.

## TITRE IX

**Sanctions administratives**

**Art. 43.** (1) Lorsque l'Institut constate un manquement aux dispositions des articles 5(2), 6(1), 6(2), 7(1), 7(2), 10, 12, 14(3), 17(1), 17(2), 17(4), 18, 24, 26(2), 26(3), 28, 29, 30, 32(1), 32(2), 32(3), 32(4), 32(5), il peut frapper tout prestataire de services postaux d'une ou de plusieurs des sanctions suivantes:

- a) un avertissement;
- b) un blâme;
- c) une amende d'ordre allant de 1.000 euros à 500.000 euros;
- d) une interdiction temporaire allant jusqu'à un an d'effectuer certaines activités postales.

(2) L'amende d'ordre ne peut être prononcée par l'Institut que pour autant que les manquements visés au paragraphe 1er ne fassent pas l'objet d'une sanction pénale. La sanction prononcée doit être proportionnée à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en découlent.

(3) L'Institut peut procéder à la recherche d'un manquement visé au paragraphe 1er, soit de sa propre initiative, soit à la demande de toute personne ayant un intérêt justifié. Il ne peut toutefois se saisir ou être saisi de faits remontant à plus de trois ans s'il n'a été fait aucun acte tenant à leur recherche, à leur constatation ou à leur sanction.

(4) En cas de constatation d'un fait susceptible de constituer un manquement visé au paragraphe 1er, l'Institut engage une procédure contradictoire dans laquelle le prestataire de services postaux concerné a la possibilité de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites ou verbales. Le prestataire de services postaux concerné peut se faire assister ou représenter par une personne de son choix. A l'issue de la procédure contradictoire, l'Institut peut prononcer à l'encontre du prestataire de services postaux concerné une ou plusieurs des sanctions prévues au paragraphe 1er. Si le prestataire de services postaux concerné commet la même violation une nouvelle fois dans un délai de cinq ans, l'Institut peut décider de suspendre temporairement le service visé ou en décider l'arrêt. Cette mesure ne donne droit à aucun dédommagement du prestataire de services postaux concerné.

(5) Les décisions prises par l'Institut à l'issue de la procédure contradictoire visée ci-dessus sont motivées et notifiées au prestataire de services postaux concerné et sont rendues publiques tout en préservant la confidentialité des informations commercialement sensibles.

(6) L'Institut peut assortir ses décisions d'une astreinte dont le montant journalier se situe entre 200 euros et 2.000 euros. Le montant de l'astreinte tient notamment compte de la capacité économique du prestataire de services postaux concerné et de la gravité du manquement constaté.

(7) Contre les décisions visées au paragraphe 5, assorties ou non d'une astreinte, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif.

(8) La perception des amendes d'ordre et des astreintes prononcées par l'Institut est confiée à l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

## TITRE X

**Abrogations**

**Art. 44.** Sont abrogés:

- Le chapitre intitulé „Première Partie – DES SERVICES POSTAUX“ de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux;
- Le chapitre intitulé „Troisième Partie – DISPOSITIONS PENALES, ABROGATOIRES, TRANSITOIRES ET FINALES“ de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux.

## TITRE XI

**Dispositions transitoires et finales**

**Art. 45.** (1) Par dérogation aux dispositions du Titre II, les services postaux offerts au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont autorisés de plein droit pour une période de six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, moyennant:

- une déclaration à l'Institut qui doit être faite au plus tard un mois après la date d'entrée en vigueur de la présente loi;
- le paiement d'une avance sur la participation au financement des coûts encourus par l'Institut pour la gestion du secteur conformément à l'article 42. Cette avance est fixée par l'Institut sur base des comptes de 2011.

L'Institut propose une formule standard pour l'acte de déclaration.

(2) Le prestataire en charge du service postal universel au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve son statut de prestataire désigné du service postal universel pendant sept années à compter de la mise en vigueur de la présente loi. Il maintient un système comptable conforme à l'article 32 en attendant une décision de l'Institut en la matière.

Par dérogation à l'article 22, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article.

**Art. 46.** Le chapitre intitulé „Deuxième partie – SERVICES FINANCIERS POSTAUX“ de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux prend le titre de „Loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux“. Les articles sont renumérotés de 1 à 6.

**Art. 47.** La présente loi entre en vigueur au 31 décembre 2012.

Luxembourg, le 13 décembre 2012

*Le Rapporteur,*  
Norbert HAUPERT

*Le Président,*  
Marcel OBERWEIS

