CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6160

Projet de loi sur les services postaux

Date de dépôt : 14-07-2010
Date de l'avis du Conseil d'État : 17-07-2012

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-02-2013	Résumé du dossier	Résumé	4
14-07-2010	Déposé	6160/00	7
26-10-2010	Avis de la Chambre des Salariés (18.10.2010)	6160/01	64
12-11-2010	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (10.11.2010)	6160/02	73
15-12-2010	Avis de la Chambre de Commerce (6.12.2010)	6160/03	88
06-01-2011	Avis de la Chambre d'Agriculture - Dépêche du Président et du Secrétaire général de la Chambre d'Agriculture au Premier Ministre, Ministre d'Etat (10.12.2010)	6160/04	108
06-04-2011	Avis de l'Entreprise des Postes et Télécommunications 1) Dépêche du Directeur Général de l'Entreprise des Postes et Télécommunications au Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur (9.12.2010 [...]	6160/05	111
17-07-2012	Avis du Conseil d'Etat (13.7.2012)	6160/06	124
13-09-2012	Avis complémentaire de l'Entrprise des Postes et Télécommunications	6160/07	137
11-10-2012	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace	6160/08	146
20-11-2012	Avis du Conseil de la Concurrence (6.11.2012)	6160/09	182
05-12-2012	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.12.2012) 2) Prise de position du Gouvernement au sujet de [...]	6160/10	194
12-12-2012	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (11.12.2012)	6160/11	199
13-12-2012	Rapport de commission(s) : Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace Rapporteur(s) :	6160/12	204
19-12-2012	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°19 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6160	255
28-12-2012	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (28-12-2012) Evacué par dispense du second vote (28-12-2012)	6160/13	258
13-12-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (10) de la reunion du 13 décembre 2012	10	261
11-10-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la	01	268

Date	Description	Nom du document	Page
	Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (01) de la reunion du 11 octobre 2012		
27-09-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (39) de la reunion du 27 septembre 2012	39	273
24-09-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (38) de la reunion du 24 septembre 2012	38	291
20-09-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (37) de la reunion du 20 septembre 2012	37	301
17-09-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (36) de la reunion du 17 septembre 2012	36	312
12-09-2012	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (35) de la reunion du 12 septembre 2012	35	322
27-06-2011	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (29) de la reunion du 27 juin 2011	29	346
16-06-2011	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (27) de la reunion du 16 juin 2011	27	358
06-06-2011	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (26) de la reunion du 6 juin 2011	26	368
19-05-2011	REDIFFUSION : Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (24) de la reunion du 19 mai 2011	24	380
28-04-2011	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (22) de la reunion du 28 avril 2011	22	390
24-03-2011	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace Procès verbal (20) de la reunion du 24 mars 2011	20	429
31-12-2012	Publié au Mémorial A n°286 en page 508	6160	441

Résumé

PL 6160 – Résumé

Le projet de loi 6160 sur les services postaux a pour objectif de transposer 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.

Le projet de loi porte principalement sur deux grands sujets : le service universel et l'ouverture générale du marché.

Le service postal universel

L'idée de la directive est d'offrir aux utilisateurs de bons services à des prix abordables. Afin de remédier au danger d'une diminution de qualité des services, le principe du service postal universel est important. La directive stipule que le service universel garantit, 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. Le principe du service universel existe également pour le secteur des télécommunications, mais la concurrence sur ce marché fonctionne efficacement, de manière à ce que le législateur n'ait pas dû charger un opérateur particulier pour assurer le service universel. Pour ce qui est du marché postal, le projet de loi propose de maintenir l'obligation du service universel pour l'EPT pour une période de sept ans.

Le projet de loi retient pour le consommateur luxembourgeois une distribution du courrier pendant les cinq jours ouvrables de la semaine.

Le maintien du service universel pour sept ans dans l'attribution de l'EPT devrait 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.

Le financement du service postal universel

Par le projet de loi 6160, le service postal universel n'est plus financé par le biais du service réservé. Le monopole de l'EPT sur les envois de moins de cinquante grammes disparaît donc avec la transposition de la directive.

Soulignons que le service postal n'est qu'un domaine d'activité sur trois de l'EPT à côté des télécommunications et des services financiers. Le Conseil d'Etat avait critiqué en 1999 dans son avis sur le projet de loi sur les services postaux que les services financiers postaux soient détachés de la loi sur les services postaux. Cette séparation est mise en œuvre par le projet de loi sous examen.

Un autre revenu de services postaux se fait par l'émission de timbres-poste. Ce droit d'émission relève de la souveraineté nationale et est réservé à l'Etat. Le projet de loi dispose que l'Etat pourra concéder par convention son droit spécial d'émission au prestataire du service postal universel. Le concessionnaire tient compte de ce privilège dans son calcul du coût du service universel. C'est l'EPT qui détient actuellement le privilège d'émission de timbres-poste.

Le projet de loi crée un fonds de compensation pour le maintien du service postal universel, géré par l'ILR. Par ce fonds, les prestataires fournissant des services postaux relevant du service postal universel sont tenus de contribuer au financement du service universel pour le cas où l' obligation de prestation de ce service entraînerait un déficit pour l'opérateur en charge.

L'ouverture totale du marché postal

Bien qu'il y ait une libéralisation du marché postal, celui-ci reste soumis à la régulation dont la mission incombe à l'ILR. L'accès au marché postal est donc conditionné et soumis à l' obligation d'autorisation préalable. Par l'octroi d'une autorisation, un opérateur est tenu de contribuer au fonds de compensation.

Pour les services postaux en dehors 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.

Tout prestataire de services postaux est donc soumis à des règles précises, notamment de garantir le secret des lettres et de respecter les obligations légales et conventionnelles applicables en matière de droit du travail et la législation de sécurité sociale en vigueur.

6160/00

Nº 6160

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

(Dépôt: le 14.7.2010)

SOMMAIRE:

		page
1)	Arrêté Grand-Ducal de dépôt (6.7.2010)	1
2)	Exposé des motifs	2
3)	Texte du projet de loi	7
4)	Commentaire des articles	23
5)	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	37

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Communications et des Médias et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre des Communications et des Médias est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi sur les services postaux.

Palais de Luxembourg, le 6 juillet 2010

Le Ministre des Communications et des Médias,
François BILTGEN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

„En ce qui concerne le marché postal, il appartient aux partenaires sociaux de s'accorder au préalable sur une convention collective sectorielle pour la distribution postale. Le Gouvernement transpose en droit national la directive 2008/6/CE concernant l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté. Il le fait dans un souci d'assurer un service universel de qualité pour les principales prestations postales. Dans ce contexte, il examine notamment l'opportunité d'introduire un système de licence pour les prestataires de services postaux. Le financement des prestations du service universel est assuré par les opérateurs. Dans le domaine de la distribution de colis, le Gouvernement encourage le développement des activités dans l'optique du marché de la Grande Région."

(Programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale de Monsieur le Premier Ministre prononcé à la tribune de la Chambre des Députés le 29 juillet 2009; page 65)

Lors du Conseil européen des Ministres en charge des services postaux au 1er octobre 2007, 25 Etats membres s'étaient prononcés pour l'ouverture en 2011 des services postaux à la concurrence. Après l'adoption du texte par le Parlement européen en deuxième lecture, la modification de la directive postale est approuvée par le Conseil européen en février 2008 et publiée au Journal officiel No L052 le 27 février 2008 à la page 3.

La directive prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux d'ici le 31 décembre 2010 au plus tard. Toutefois la directive autorise certains Etats membres (Chypre, République tchèque, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Roumanie et Slovaquie) de reporter sa mise en oeuvre 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 mise en oeuvre 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 jusqu'au 31 décembre 2012, sur base de l'article 3 de la directive.

La mise en oeuvre 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 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. Une des pierres angulaires du cadre législatif en vigueur doit être abandonnée: les services réservés. Cet abandon, conséquence d'une ouverture totale du marché, vide certaines dispositions clefs du texte actuel de tout contenu.
2. Les services financiers postaux sont spécifiques à un seul acteur du secteur, l'entreprise des postes et télécommunications. Le dispositif légal les concernant n'a pas sa place dans un texte réglementant l'ensemble du secteur économique postal, mais bien dans le dispositif de la loi organique de l'établissement public visé, c'est-à-dire dans la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications (EPT).

Le projet de loi est 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". Il est proposé d'intégrer la deuxième partie de cette loi, partie intitulée „Des services financiers postaux" dans le dispositif de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications.

Rappelons à cette occasion que le Conseil d'Etat, dans son avis No 44.175 du 14 décembre 1999 sur les services postaux et les services financiers postaux, estima:

„Quant au deuxième volet du projet de loi sous examen, qui concerne les services financiers postaux et qui n'a aucun rapport avec la transposition de la directive 97/67/CE, le Conseil d'Etat estime qu'il faut le détacher d'un projet dont l'adoption prochaine s'impose en raison des délais prévus par la directive relative aux services postaux. Cette partie du projet, dont l'adoption peut paraître prématurée à maints égards, pourrait dans la suite être intégrée par exemple au chapitre 2 *(Dispositions spéciales concernant les chèques postaux)* du titre VI de la loi sur l'EPT.

…

Par conséquent, le Conseil d'Etat insiste pour que le volet concernant les services financiers postaux introduit par la voie d'amendement soit détaché de nouveau du projet de loi initial visant la transposition de la directive 97/67/CE et fasse l'objet d'un projet de loi à part qui permette au législateur de juger en connaissance de cause de l'ensemble du plan stratégique de l'EPT."[1]

*

LE SERVICE POSTAL UNIVERSEL

„Le service universel garantit, 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."[2]

„Au cas où un Etat membre choisirait de désigner une ou plusieurs entreprises pour la fourniture de l'ensemble ou de parties du service universel, il importe de veiller à ce que les critères de qualité du service universel soient appliqués de manière transparente et proportionnée aux prestataires du service universel. Lorsqu'un Etat membre désigne plusieurs entreprises, il convient qu'il veille à éviter tout chevauchement des obligations de service universel."[3]

La directive 2008/6/CE modifie 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).

Dans la transposition des obligations du service postal universel le législateur luxembourgeois avait opté, au Titre 2 (articles 6 à 14) de la loi modifiée du 15 décembre 2000, pour le cadre minimal de ce service en retenant notamment une distribution „pour tous les jours ouvrables du lundi au vendredi à l'exception des jours fériés et sauf circonstances jugées exceptionnelles par l'Institut, au minimum[4]", alors que la directive permet d'imposer une distribution de six jours ouvrables par semaine. Il en est de même pour les levées et les heures d'ouverture des points d'accès au réseau postal – les guichets et les boîtes aux lettres!

En exécution du programme gouvernemental „dans un souci d'assurer un service universel de qualité" le projet retient pour le consommateur luxembourgeois le maximum du service postal universel possible en conformité avec la directive. Ainsi une distribution du courrier est prévue tous les jours ouvrables de la semaine.

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. 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.

*

1 Projet de loi No 4524/06 sur les services postaux pages 3 et 4
2 Considérant 21 de la directive 2008/06/CE
3 Considérant 23 de la directive 2008/06/CE
4 Art. 7, paragraphe 5 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux

LE FINANCEMENT DU SERVICE POSTAL UNIVERSEL

„Il est indiqué dans l'étude prospective 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 secteur réservé."[5]

„A la lumière des études qui ont été réalisées, et en vue de libérer tout le potentiel que recèle le marché intérieur des services postaux, il convient de mettre un terme au maintien d'un secteur réservé et de droits spéciaux comme moyen de garantir le financement du service universel."[6]

Avec la disparition des services réservés comme moyen de compensation des coûts engendrés par l'obligation de SU il y a lieu de prévoir un autre mode de compensation du déficit causé par l'obligation de prestation du service universel, si déficit il y a!

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?

*

LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITE NATIONALE DE REGULATION

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 108*bis* 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[7] 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.

*

5 Considérant 11 de la directive 2008/06/CE

6 Considérant 25 de la directive 2008/06/CE

7 Société anonyme en Allemagne, en Autriche, en Belgique, en France, en Estonie, aux Pays-Bas et en Pologne/Holding public pour l'opérateur du Danemark et de la Suède/Société publique à responsabilité limitée (public limited company) en Bulgarie, en Espagne, en Finlande, en Grande-Bretagne, en Grèce, en Hongrie, en Irlande, en Italie, en Lettonie, en Lituanie, à Malte, au Portugal, en République slovaque, en République tchèque, en Roumanie et en Slovénie/Etablissement public au Luxembourg/Administration à Chypre.

LE FINANCEMENT DES COUTS DE SURVEILLANCE

L'article 26 (2) de la loi modifiée du 15 décembre 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[8] 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[9], 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.

*

LA MISE EN PLACE D'UN SYSTEME DE LICENCES POUR LES OPERATEURS 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 en dehors 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 contenir des obligations dans le cadre admis par l'article 9, paragraphe 2 de la directive 97/67/CE modifiée:

„L'octroi d'autorisations peut:

– être subordonné à des obligations de service universel,
– si cela est nécessaire et justifié, être assorti d'exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services correspondants,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts visés à l'article 7, 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 4,

---

8 Le commentaire de l'article reste muet quant aux arguments en faveur du modèle de financement retenu: „Les dépenses réelles pour services de régulation postale sont facturées à l'Etat qui devra alors inscrire des moyens budgétaires ad hoc à son budget des dépenses."

9 Article 12 – Taxes administratives

1. Les taxes administratives imposées aux entreprises fournissant un service ou un réseau au titre de l'autorisation générale ou auxquelles un droit d'utilisation a été octroyé:
   a) couvrent exclusivement les coûts administratifs globaux qui seront occasionnés par la gestion, le contrôle et l'application du régime d'autorisation générale, des droits d'utilisation et des obligations spécifiques visées à l'article 6, paragraphe 2, qui 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 réglementation impliquant l'élaboration et l'application de législations dérivées et de décisions administratives, telles que des décisions sur l'accès et l'interconnexion, et
   b) sont réparties entre les entreprises individuelles d'une manière objective, transparente et proportionnée qui minimise les coûts administratifs et les taxes inhérentes supplémentaires.
2. Lorsque les autorités réglementaires nationales imposent des taxes administratives, elles publient un bilan annuel de leurs 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.

– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux coûts de fonctionnement de l'autorité réglementaire nationale visée à l'article 22,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de respecter les conditions de travail prévues par la législation nationale ou imposer le respect de ces conditions.

Les obligations et exigences visées au premier tiret ainsi qu'à l'article 3 ne peuvent être imposées qu'aux prestataires du service universel désignés."

*

LE DROIT D'EMISSION POUR TIMBRES-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. L'entreprise des postes et télécommunications détient pour le moment le privilège d'émission de timbres-poste et a exercé ce droit de manière consciencieuse et responsable. La création du comité philatélique d'accompagnement prévu à l'article 23 du projet n'est point un signe de méfiance à l'égard de l'EPT, mais une mesure en faveur d'une philatélie digne de ce nom au cas où le droit d'émission changerait de titulaire.

*

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.

*

LA MISE EN VIGUEUR

Par lettre du 18 mars 2008 le Luxembourg a informé la Commission européenne „que le Luxembourg reportera la mise en oeuvre 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 jusqu'au 31 décembre 2012, conformément à l'article 3 de cette directive". Il est partant impératif de fixer la date de la mise en oeuvre de la loi une fois votée au 1er janvier 2013.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

TITRE Ier

Définitions et dispositions générales

Art. 1er. La présente loi établit des règles concernant:

– les conditions régissant la prestation des services postaux;
– la prestation d'un service postal universel;
– le financement des services universels à des conditions qui garantissent la fourniture permanente de ces services;
– les principes tarifaires et la transparence des comptes pour la prestation du service postal universel;
– la fixation de normes de qualité pour la prestation du service postal universel et la mise en place d'un système visant à assurer le respect de ces normes;
– l'harmonisation des normes techniques;
– l'accomplissement des tâches de l'Institut Luxembourgeois de Régulation en matière de services postaux.

Art. 2. 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 conformément à l'article 21 (2) de la présente loi;

(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 oeuvre 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 universel en tant qu'expéditeur ou destinataire.

Art. 3. (1) Le prestataire de services postaux ainsi que les membres de son personnel sont tenus:

– de respecter le secret des correspondances;

– d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique.

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

(3) Sans préjudice du paragraphe (1) le prestataire de services postaux met 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. 4. 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. 5. 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. Ce droit peut faire l'objet de concessions dont les conditions sont déterminées par voie légale.

Art. 6. (1) Un recours en annulation devant le tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Institut.

(2) Toutefois, un recours en réformation devant le tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Institut prises en vertu de l'article 48 de la présente loi. Il doit être intenté dans un délai de deux mois.

TITRE II

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

Art. 7. Sous réserve des dispositions de la présente loi et sans préjudice de conditions applicables en vertu d'autres lois, l'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement.

Art. 8. Toute prestation de services postaux est soumise 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) Etre fournie dans les conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement;

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.

Art. 9. (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) L'Institut propose une formule standard pour l'acte de notification.

(4) Lorsque le prestataire de services postaux en fait la demande, l'Institut délivre endéans deux semaines à partir de la notification en bonne et due forme visée au paragraphe (2) un certificat standardisé confirmant que l'entreprise a soumis une notification, afin de faciliter l'exercice de ses droits à d'autres niveaux administratifs ou avec d'autres prestataires de services postaux.

(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. 10. (1) Tout service postal relevant du service postal universel est soumis à autorisation.

(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) Les demandes en vue de la prestation d'un service postal universel sont introduites par envoi recommandé avec accusé de réception auprès de l'Institut et en utilisant le formulaire fourni à cet effet.

(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 si les dispositions de la présente loi et des mesures prises en vertu de la présente loi ne sont pas respectées.

(5) Si à l'expiration du délai visé au paragraphe (4) le demandeur n'a pas reçu, par envoi recommandé, la décision motivée de l'Institut lui interdisant la prestation de ce service, celle-ci est autorisée.

(6) Lorsque avant l'expiration de ce délai, le demandeur a reçu, par envoi recommandé, la décision motivée de l'Institut lui interdisant l'exploitation de ce service, il peut introduire un recours contre cette décision auprès des juridictions administratives.

Art. 11. 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 31 de la présente loi. Cette obligation peut être compensée par des obligations de service postal universel.

Art. 12. L'Institut est chargé de délivrer l'autorisation demandée par les prestataires mentionnés à l'article 10. 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 par une décision motivée, fondée sur des motifs tirés de l'incapacité technique, économique ou financière du demandeur de faire face durablement aux obligations attachées à son activité postale, et notamment aux règles mentionnées à l'article 8, ou de ce que le demandeur a fait l'objet d'une des sanctions mentionnées à l'article 48 de la présente loi.

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 les pages web 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. 13. Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi 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, 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 réitéré 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. Il s'agit, entre autres, du traitement des envois postaux erronément levés ou distribués, de retours à l'expéditeur et de distribution en dehors de la zone de distribution du prestataire.

Art. 14. (1) Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi 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 prestataire du service postal universel ayant autorisé l'utilisation de la machine à affranchir,
– le numéro du client.

(3) Un contrat entre le prestataire du service universel 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'affranchissements.

(4) Tout prestataire du service universel 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.

TITRE III

Droits des utilisateurs finals

Art. 15. (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. 16. (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. 17. (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 universel peut saisir l'Institut suivant les dispositions énoncées au paragraphe (2) de cet article.

(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 10 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 (1) de cet article peut donner lieu à un remboursement des frais de port payés et/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. 18. 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. 19. (1) Le service postal universel comprend:

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

L'Institut peut étendre par règlement, après consultation des prestataires de services postaux et des utilisateurs conformément à l'article 44 de la présente loi, la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des colis jusqu'à un poids ne dépassant pas vingt (20) kilogrammes tout en fixant un régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis.

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

(3) Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés au paragraphe (1) du présent article sont celles fixées par les Actes du XXIIIe Congrès postal universel approuvés par la loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004.

(4) Le prestataire du service postal universel doit garantir au moins six 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. 20. Le prestataire du service postal universel met en oeuvre, pour ce qui le concerne, les engagements internationaux pris par l'Etat dans le cadre de l'Union postale universelle.

Art. 21. (1) 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 ser-

vice postal universel ou qui couvrent différentes parties du territoire national. L'Institut veille à ce que l'ensemble du territoire national soit couvert.

(2) L'Institut notifie sans délai à la Commission européenne l'identité du ou des prestataires de services postaux désignés pour assumer tout ou partie des obligations de service postal universel, ainsi que toute modification ultérieure du ou des prestataire(s) de services postaux désigné(s).

Art. 22. (1) Tout envoi distribué dans le cadre du service postal universel 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.

Art. 23. (1) Le droit d'émettre des timbres-poste, tel que défini à l'article 5 de la présente loi, est concédé au prestataire fournissant tous les éléments du service postal universel. La marge bénéficiaire et l'avantage économique résultant de ce droit représentent une contribution au financement du coût net du service postal universel.

(2) Il est institué un „comité philatélique" composé de vingt représentants au maximum qui assiste et conseille l'ayant droit dans la confection de timbres-poste.

Les membres du comité sont nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition du ministre ayant la culture dans ses attributions. Les frais de fonctionnement du comité sont à charge de l'ayant droit.

(3) Les modalités d'exécution du droit d'émission de timbres-poste peuvent être fixées par règlement grand-ducal.

TITRE V

Mesures assurant le maintien du service postal universel

Art. 24. (1) Après l'expiration du délai fixé à l'article 50, paragraphe 2 de la présente loi, le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi peut soumettre à l'Institut sa candidature pour être désigné prestataire d'un ou plusieurs éléments du service postal universel. Le dossier de candidature contient tous les éléments jugés nécessaires par l'Institut pour lui permettre de prendre une décision quant à l'acceptation de la candidature.

(2) En cas d'acceptation de la candidature l'Institut organise une consultation publique conformément à l'article 44 de la présente loi. Pendant cette période de consultation tout prestataire titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi peut soumettre une offre concurrente.

Suite à cette consultation l'Institut décide soit de désigner le postulant prestataire du service postal universel visé, soit, dans le cas d'offres concurrentes, de confier la mission de fourniture du service postal universel au candidat qui démontre la meilleure aptitude à la remplir.

(3) En cas de refus de la candidature l'Institut confirme dans son statut le prestataire en charge du service universel.

(4) Le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi dont la candidature a été refusée s'abstient de toute nouvelle candidature et ne peut participer à un appel de candidature pour la fourniture du service postal universel pendant une période de cinq ans prenant cours après signification définitive du refus.

Art. 25. (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 19 de la

présente loi, et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article 41 (a) de la présente loi, il organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.

(2) Sans préjudice de la législation applicable en matière de marchés publics, cet appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg.

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

(4) L'appel d'offre 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.

(5) 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.

Art. 26. Lorsque, par suite de l'appel d'offre, 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. 27. (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 confirme, conformément à l'article 28 de la présente loi, 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 tout ou en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités 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 des articles 24 et 25 de la présente loi et sans préjudice de ceux-ci, aucune compensation n'est due, à moins que l'Institut ne soit intervenu sur les prix en exécution de l'article 41, paragraphe (e) de la présente loi. L'Institut peut alors décider d'une compensation et en fixer le montant.

Art. 28. (1) Lorsque le prestataire désigné conformément aux articles 26 et 50 (2) de la présente loi 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 de tout bénéfice immatériel.

(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 (2), (3) et (4) 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 bénéfices 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. 29. (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) La date de parution de cette publication et d'éventuels rectificatifs, ainsi que les modalités de distribution, sont à annoncer dans au moins trois quotidiens luxembourgeois, et ceci au moins six jours avant la parution.

Art. 30. (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.

(2) Pour le droit d'utilisation des domaines publics de l'Etat et des communes, 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. 31. (1) Il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est autorisé à 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 d'un auditeur externe.

(2) 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 de la contribution, le 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. 32. (1) Lorsque l'Institut a décidé de mettre en oeuvre 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 toutes les entreprises notifiées et signalant les avantages commerciaux que peut avoir procuré à l'entreprise l'exécution de sa mission de service postal universel.

Art. 33. 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. 34. (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;
– 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 par la présente loi.

(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. 35. Sont expédiés sans affranchissement par les prestataires de services postaux titulaires d'une autorisation conformément à l'article 10 de la présente loi 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 19, paragraphe (3) de la présente loi.

Art. 36. 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. 37. (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 (1) 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 (1) 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. Le certificat fait l'objet, le cas échéant, d'une publication bisannuelle au rapport d'activité du prestataire.

(5) L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel des informations détaillées en relation avec le 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. 38. (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. 39. 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. 40. (1) L'Institut exerce ses fonctions de manière impartiale et transparente, en étroite collaboration avec l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence et, si nécessaire, avec l'autorité chargée de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs.

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

L'autorité saisie par l'Institut dans le cadre de la procédure visée au paragraphe (1) 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. 41. Dans le cadre de sa mission de surveillance du marché postal, l'Institut:

a) Etablit biennalement 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 aux articles 24, 25, 26 ou 50 (2) de la présente loi, 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 défaillante 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 au prestataire 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 24, 25, 26 ou 50 (2) de la présente loi. 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 24, 25, 26 ou 50 (2) de la présente loi 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 24, 25, 26 ou 50 (2) de la présente loi, et conformément aux règles déterminées au titre VII de la présente loi.

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 36 de la présente loi.

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 22 de la présente loi et le registre des machines d'affranchissement approuvés par les prestataires de services postaux conformément à l'article 14 de la présente loi. 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 15, paragraphe (2) de la présente loi.

Les dispositions de l'article 10 s'appliquent par analogie quant à la procédure à suivre et quant aux délais à respecter pour les approbations requises en vertu des paragraphes (b), (c), (d), (e) et (j) du présent article.

Art. 42. Le prestataire de services postaux transmet 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. Le prestataire de services postaux fournit 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. 43. (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. 44. (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) Pour les consultations conformément à l'article 24 de la présente loi ce délai est de neuf mois et peut être étendu, sur avis préalable, à douze mois.

(3) 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. 45. (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) La décision de l'Institut est susceptible d'un recours au sens de l'article 6 de la présente loi.

(6) 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. 46. (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) Les autorités concernées coordonnent leurs efforts afin de résoudre le litige.

(3) Lorsqu'une autorité de régulation 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. 47. (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 d'un prestataire 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 3 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 VIII

Sanctions administratives

Art. 48. (1) Sans préjudice de poursuites pénales éventuelles, l'entreprise soumise à notification en vertu de l'article 8, paragraphe (1) de la présente loi peut être frappée par l'Institut d'une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser un million (1.000.000) d'euros pour toutes violations de la présente loi, des règlements et cahiers des charges pris en son exécution ainsi que des règlements, décisions et instructions de l'Institut.

Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive.

En outre, l'Institut peut prononcer, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, l'une ou plusieurs des sanctions disciplinaires suivantes:

– l'avertissement;
– le blâme;
– l'interdiction d'effectuer certaines opérations ou de fournir certains services;
– la suspension temporaire d'un ou plusieurs dirigeants de l'entreprise.

(2) Dans tous les cas visés au présent article, il est statué après une procédure contradictoire, l'entreprise entendue en ses moyens de défense ou dûment appelée par envoi recommandé. L'entreprise peut se faire assister ou représenter.

(3) Si une entreprise ne se met pas en conformité avec la loi ou la réglementation lorsqu'une violation de celles-ci a été constatée et notifiée, ou si elle commet la même violation, l'Institut peut suspendre temporairement le service visé ou en décider l'arrêt. Cette mesure ne donne droit à aucun dédommagement de l'entreprise.

(4) Les décisions prises par l'Institut à l'issue de la procédure contradictoire visée au paragraphe (2) sont motivées et notifiées à la personne concernée et peuvent être publiées.

(5) L'Institut peut assortir ses décisions d'une astreinte dont le montant journalier se situe entre deux cents euros et deux mille euros. Le montant de l'astreinte tient notamment compte de la capacité économique de la personne concernée et de la gravité du manquement constaté.

(6) 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 IX

Abrogations

Art. 49. 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 X

Dispositions transitoires et finales

Art. 50. (1) Par dérogation aux dispositions du Titre II de la présente loi, 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 47 de la présente loi. 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 37 de la présente loi en attendant une décision de l'Institut en la matière.

Art. 51. 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. 52. La présente loi entre en vigueur au 31 décembre 2012.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Un nombre considérable des articles du projet de loi sous examen sont calqués soit sur la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux et des dispositions de la directive 97/67/CE modifiée par la directive 2008/6/CE, soit sur des dispositions de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques. Les commentaires de ces articles s'inspirent des documents parlementaires No 4524 et No 5178, notamment des documents 4524/00, 4524/06, 5178/00 et 5178/06.

TITRE I

Définitions et dispositions générales

Ad article 1er

„A l'instar de l'article 1er de la directive, cet article reproduit le schéma du projet. Son texte n'a guère de valeur normative et il pourrait aussi bien être supprimé[10]" Mais comme l'objectif principal de la loi – la fourniture d'un service postal universel de bonne qualité – et les grands principes qui doivent gouverner le service sont résumés dans cet article, et eu égard au contrôle a posteriori de la Commission, il y a lieu de maintenir cet article dans le dispositif même de la loi. Le contenu correspond pratiquement à la première modification apportée par la directive 2008/6/CE au texte de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1977 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, appelée ci-après la directive 97/67/CE: la notion de „service réservé" est supprimée du texte et disparaît comme possible moyen de compensation d'une obligation de service postal universel. Comme il ne s'agit point de créer une autorité réglementaire nationale indépendante en matière de services postaux, mais de confier les tâches de „régulation" à l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR), le septième tiret de l'article 1er reste une copie conforme du septième tiret de la loi de 2000. Le choix du terme „régulation" au lieu et en place de „réglementaire" s'explique par le fait que la notion de „réglementation" avait, avant l'introduction de l'article 108*bis* dans la Constitution, une signification très précise dans la terminologie juridique luxembourgeoise. A l'heure actuelle un Institut Luxembourgeois de „Réglementation" ne choquerait probablement plus personne. Comme le terme de „régulation" fait partie du langage juridique depuis 2000, il n'y a pas lieu de le changer.

Ad article 2

Exception faite de la définition (14) concernant les „autorisations" toutes les définitions de la directive sont reprises dans cet article 2. La plupart d'entre elles reproduisent fidèlement le texte sous-jacent de la directive qu'elles transposent. Le classement retenu est un classement alphabétique qui offre une lecture plus aisée du texte.

Un libellé différent a été choisi pour les définitions suivantes:

– courrier transfrontière: ajout des mots „de l'Union européenne" pour plus de précision;
– prestataire du service postal universel: ajout du qualificatif „européenne" pour plus de précision et renvoi à l'article pertinent de la loi;
– frais terminaux: reprise de la définition de la loi de 2000. Il s'agit d'envois pouvant venir de n'importe quel pays. La distinction „Etats membres" et „pays tiers" ne s'impose pas.
– autorité réglementaire nationale: les missions de régulation du marché sont confiées à l'Institut Luxembourgeois de Régulation, terme maintenant consacré dans la terminologie juridique luxembourgeoise.

La définition des „autorisations" a été reprise dans le dispositif même du projet, à savoir dans le Titre II – Conditions régissant la prestation des services postaux et l'accès au réseau, articles 7 à 14.

---

10 Avis du Conseil d'Etat No 44.175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale, page 7.

Ad article 3

(1) Cette disposition rappelle aux opérateurs deux principes généraux: celui du secret des correspondances et celui de la non-discrimination des utilisateurs.

(2) Le principe même du secret des correspondances interdit à l'opérateur de prendre connaissance du contenu des envois qu'il achemine. Un opérateur ne saurait donc être déclaré responsable du contenu d'un tel envoi.

(3) Définit une des exceptions légales au secret des lettres garanti par l'article 28 de la Constitution, la deuxième exception étant finalisée par l'article 41, i) du projet.

Ad article 4

Dans des situations de crise le Gouvernement pourrait être amené à interdire la fourniture de services postaux pour différentes raisons, ou en assurer lui-même l'exploitation. L'article 4 crée la base légale pour une telle action de suspension du service et d'utilisation des installations des opérateurs postaux. Le libellé correspond à celui proposé par le Conseil d'Etat pour l'article 5 de la loi du 21 mars 1997 sur les télécommunications, et repris en partie par la loi du 20 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques – abstraction faite des spécificités propres aux services de communications électroniques comme par exemple le fait de communiquer en temps réel. Si l'exploitation d'un réseau de communications électroniques exige la présence d'un personnel hautement qualifié, ceci n'est pas le cas pour un réseau postal. Une réquisition ne s'impose donc pas.

Ad article 5

Le seul monopole, ou, pour rester dans le langage communautaire, le seul „droit spécial" en matière postale qui reste aux Etats membres de l'Union européenne est le droit d'émettre des timbres-poste (cf.: article 8 de la directive postale, article non modifié par la directive 2008/6/CE). Le projet portant transposition de la première directive postale comportait une définition du „timbre-poste[11]", définition que le Conseil d'Etat avait proposé de supprimer „en raison du fait qu'il n'y a pas lieu de définir un terme qui n'est pas employé dans une acception autre que son acception usuelle ou légale[12]". La remarque du Conseil d'Etat était pertinente: la définition proposée concernait en fait les vignettes de préaffranchissement, alors que le terme de timbre-poste, dans son acceptation usuelle, comporte une inscription ou un emblème symbolisant la souveraineté nationale de l'Etat d'émission. Pour permettre une concurrence sur les modes d'affranchissement il y a lieu de réserver le droit d'émission de timbres-poste au sens strict du terme à l'Etat qui pourra concéder ce droit à un prestataire du service postal universel.

L'effet secondaire de cet article: il crée un timbre-poste légal tel que défini par l'Union Postale Universelle (UPU). Cette dernière, ensemble avec l'Association Mondiale pour le Développement de la Philatélie, a mis au point le système de numérotation de 1'AMDP (WNS = WADP Numbering System) qui est entré en vigueur au 1er janvier 2002. A terme, l'objectif est de constituer une base de données de l'ensemble des timbres-poste légaux émis par les pays membres et territoires de l'UPU à partir de cette date. Le système WNS sert de principale référence au contrôle des émissions de timbres. La publication des timbres-poste officiels protège ainsi les intérêts du secteur philatélique.

Seuls les timbres-poste enregistrés par le Bureau international de l'UPU et dont l'authenticité est reconnue se verront attribuer un numéro unique WNS et seront répertoriés sur le site Web WNS, en anglais et en français[13]

Ad article 6

L'article reprend les dispositions de l'article 6 de la loi sur les communications électroniques en guise de transposition de l'article 9, paragraphe 3 de la directive 97/67/CE modifiée. Et toute décision de l'Institut faisant grief devrait être susceptible d'un recours en réformation devant les juridictions

---

11 timbre-poste – vignette adhésive de valeur conventionnelle destinée à affranchir les envois confiés au prestataire du service postal universel.

12 Avis du Conseil d'Etat No 44.175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale, page 8.

13 Pour plus d'informations veuillez consulter le site Web: http://www.wnsstamps.ch/fr.

administratives. Il y a donc lieu „d'inscrire une disposition afférente dans le projet à l'endroit des dispositions générales du titre Ier".[14]

TITRE II

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

Ad article 7

La disposition contenue dans cet article énonce le principe de la libre fourniture des activités en matière postale non soumises à une restriction par la présente loi. A propos de cet article et de l'article 8 (prestataires exploitant des services après une simple notification à l'Institut) on peut „s'interroger sur l'applicabilité du droit commun luxembourgeois en matière d'établissement[15]…". Pour le moment la réponse donnée en 1999 par le Conseil d'Etat n'a rien perdu de son actualité: „Il faudra peut-être comprendre que dans l'état actuel de la législation communautaire en matière de droit d'établissement sur le marché unique des services, les auteurs du projet ont hésité à fournir sur ce point une réponse définitive et nette dépassant l'objet et le cadre du présent projet."[16]

Ad article 8

Reprise de l'article 5 1) de la directive. L'article prend en compte les dispositions de la nouvelle directive postale concernant les exigences essentielles. En effet, à la demande du Parlement européen et afin d'éviter tout „dumping social", il a été introduit une référence au respect des conditions de travail et des régimes de sécurité sociale. Cette règle s'imposera à tous les prestataires de services postaux dont l'entreprise des postes et télécommunications sans préjudice des dispositions spécifiques applicables aux personnels ayant le cas échéant le statut de fonctionnaires.

Ad article 9

La directive autorise la mise en place d'un système d'autorisations générales et de licences individuelles chaque fois que cela se révèle nécessaire et adapté à l'objectif poursuivi. L'article sous examen fixe les conditions dans lesquelles un prestataire de services postaux peut offrir des services n'entrant pas dans le cadre du service postal universel ou d'un de ses éléments. Il s'agit d'une simple procédure de notification à l'Institut qui en prend acte – une procédure sans complication, en ligne avec les efforts en vue de la simplification administrative. Cette notification se justifie par la mission de l'Institut qui est la régulation du marché postal dans son ensemble. Il doit par conséquent connaître tous les acteurs du marché. La procédure correspond au système d'„autorisation générale" telle que définie au point 14 de l'article 2 de la directive 97/67/CE modifiée.

L'engagement pris par l'opérateur réside dans son accord à une participation au financement des missions de régulation de l'Institut.

Ad article 10

Le régime qui s'appuie sur la législation en vigueur est en fait un régime d'autorisations individuelles – l'Institut devant poser un acte administratif avant que l'opérateur puisse démarrer son offre de services. Nous sommes dans la procédure de la „licence individuelle" telle que définie au point 14 de l'article 2 de la directive 97/67/CE modifiée. L'article règle le détail de la procédure.

Ad article 11

L'Institut peut soumettre les activités des prestataires à des obligations individuelles spécifiques complémentaires. Le deuxième paragraphe de l'article 9 de la directive modifiée 97/67/CE énumère 5 obligations dont 3 sont reprises par l'article sous examen. Il s'agit d'obligations pouvant être imposées par l'Institut.

---

14 Document parlementaire 5178[6], page 27.

15 Avis du Conseil d'Etat No 44.175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale, page 8.

16 Ibidem page 8.

L'obligation de contribuer au financement du régulateur est reprise au paragraphe (2) de l'article 47 du projet, il s'agit d'une obligation légale et non d'un choix à faire par l'Institut! Quant à „l'obligation de respecter les conditions de travail prévues par la législation nationale ou imposer le respect de ces conditions[17]", cette obligation de portée générale a été reprise à l'article 8 du projet.

Ad article 12

L'Institut instruit les demandes des prestataires de services et délivre les autorisations visées. Les critères d'appréciation quant au refus correspondent aux critères appliqués en France sur base de l'article L5-1[18] du code des postes et des communications électroniques.

Ad article 13

La notion de „réseau postal public" date bien de la première directive postale (97/67/CE), mais la réglementation de l'accès à ce réseau par des concurrents était le principal oubli de cette directive. L'ajout de l'article 11*bis* à la directive redresse cet oubli qui, dans un environnement concurrentiel, a toute sa raison d'être.

Comme l'expéditeur a le choix entre plusieurs prestataires à qui confier les envois, il convient de mettre tous les prestataires en mesure de joindre les destinataires potentiels. Pour atteindre cet objectif ils devront avoir accès aux éléments techniques du réseau (codes postaux et codes d'acheminement) ainsi qu'aux différents modes de remise du courrier (liste des réexpéditions, accès aux boîtes postales, accès aux codes „gros usagers") du prestataire du service postal universel, prestataire qui a l'obligation de desservir toute la population résidente. Cet accès ne sera pas gratuit, mais se fera sur base de conventions négociées entre parties. En cas de refus d'accès il convient de donner à l'Institut le pouvoir de l'imposer.

Ad article 14

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.

TITRE III

Droits des utilisateurs finals

Ad article 15

Le statut des utilisateurs en leur qualité de destinataires d'envois postaux est réglé dans la législation actuellement en vigueur. Rappelons que l'„abonnement" au réseau postal est gratuit, il suffit d'installer une boîte aux lettres munie de son nom au bord d'une voie publique et on est „abonné" au réseau de distribution d'opérateurs de toute catégorie.

L'article reprend à la lettre l'article 9 de la loi modifiée de 2000 sur les services postaux. Cet article avait permis à l'époque de régler entre autres les litiges opposant distributeurs et destinataires au sujet des publicités sans adresses, envois ne tombant pourtant pas dans le champ d'application de la directive.

Le paragraphe (1) engage l'utilisateur qui installe une boîte aux lettres à accepter le dépôt dans cette boîte de tous les envois postaux lui adressés, sauf refus à la remise. L'installation d'une telle boîte vaut donc déclaration de participation au service postal universel.

Le paragraphe (2) permet au propriétaire d'une boîte aux lettres de refuser des envois qui ne portent pas d'adresse individuelle (en fait son nom et adresse) et qui n'ont aucun lien avec sa personne. Cette disposition permet 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 (lien Etat – citoyen), par les autorités communales (lien commune – résident) et par des organisations de la vie associative, politique, religieuse, etc. L'interdiction de dépôt se fera au moyen d'une vignette homologuée par l'Institut.

17 Considérant 26 de la directive 2008/06/CE.

18 Créé par la loi No 2005-516 du 20 mai 2005 – art. 5 JORF 21 mai 2005 en vigueur le ler novembre 2005

(3) Au droit de participation est associé un droit de refus du service postal universel. L'Institut, qui est chargée entre autres d'établir un système de gestion des envois postaux déclarés non distribuables par les opérateurs, doit être informé de toute situation de refus.

(4) D'autres modalités de „connexion" au service postal restent possibles (boîtes/cases postales, poste restante, contrat particulier de remise du courrier), mais font l'objet d'un contrat entre distributeur et destinataire.

Ad article 16

Reprise de l'article 12 de la loi en vigueur qui règle la propriété des envois injectés dans le réseau postal. L'expéditeur reste propriétaire de son envoi injecté dans le circuit postal d'un opérateur aussi longtemps qu'il n'a pas été remis à son destinataire. Le droit de propriété ainsi que toutes les obligations rattachées à ce droit sont donc clairement fixés. De même, la responsabilité civile de l'expéditeur pour le contenu de l'envoi reste engagée pendant le traitement postal de cet envoi. A côté des instances autorisées par la loi à contrôler ou saisir des envois postaux, seul l'expéditeur a le droit de demander la restitution d'un envoi non encore distribué.

La responsabilité des opérateurs postaux prend fin avec le dépôt de l'envoi postal dans une boîte aux lettres, exception faite des envois bénéficiant d'un régime spécial de distribution ou d'une forme de remise spécifique approuvée par l'Institut et convenue entre opérateur et destinataire.

La procédure à appliquer en cas d'impossibilité de remise des envois postaux à leur destinataire mise sur pied par l'Institut a fait ses preuves. Toutefois l'échéance hebdomadaire de remise de ces envois semble exagérée, mais si elle est dans l'intérêt des expéditeurs. La pratique a montré qu'une échéance mensuelle est largement suffisante.

Ad article 17

Reprise de l'article 13 de la loi modifiée sur les services postaux avec extension sur tous les prestataires de services postaux, conformément à la modification de l'article 19 de la directive. „Conformément aux règles en vigueur dans d'autres secteurs de services, et afin de renforcer la protection des consommateurs, il convient de ne plus limiter l'application des principes minimaux définis pour le traitement des réclamations aux seuls prestataires du service universel.[19]"

TITRE IV

Service postal universel

Préférence est donnée à l'expression „service postal universel" au lieu et en place de „service universel" employé par la directive 97/67/CE modifiée.

Ad article 18

Cet article établit le droit pour tous les résidents au service postal universel et reprend de facto la proposition faite par le Conseil d'Etat quant au libellé pour l'article correspondant du projet de loi 4524: „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 [grand-ducaux] pris en son exécution a droit à un service postal universel qui correspond à une offre de services postaux de qualité déterminée fournis de manière permanente."[20] Abandon du qualificatif „grand-ducaux": il peut s'agir de règlements grand-ducaux ou de règlements de l'Institut sur base de l'article 108*bis* de la Constitution.

Ad article 19

L'article reprend l'essence de l'article 7 de la loi en vigueur.

---

19 Considérant 42 de la directive 2008/06/CE.

20 Document parlementaire 4524[6], page 9.

Le paragraphe (1) définit le contenu du service postal universel. Le seul ajout: l'obligation de distribution de colis jusqu'à 20 kilogrammes en provenance d'un autre Etat membre de l'Union Européenne. Cette obligation découle du paragraphe 5, alinéa 2, de l'article 3 de la directive 97/67/CE modifiée.

(2) Reprise de l'ancien libellé incluant le courrier transfrontière dans le service postal universel.

(3) Paragraphe mis à jour suite à la mise en vigueur de la loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004.

(4) En 2000, le législateur avait opté pour une offre minimale du service postal universel en n'imposant une offre de services que pendant 5 jours de la semaine (plus précisément du lundi au vendredi). Il est proposé d'opter pour le maximum autorisé par la directive. Nos pays voisins ont tous opté pour la distribution 6 jours par semaine.

Ad article 20

La loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004, est à la base de ces engagements. L'Etat n'étant plus prestataire de services postaux, il y a lieu d'assurer que les engagements pris – il s'agit de règles concernant les échanges postaux internationaux ainsi que les services de paiement de la poste – ne restent pas sans effets.

On retrouve une disposition similaire à l'article R1-1-19 du Code français des postes et des communications électroniques[21].

Ad article 21

(1) L'obligation de désigner d'emblée un prestataire du service postal universel a été abandonnée en faveur d'un dispositif permettant cette désignation en cas de besoin. Cette disposition rejoint celle en vigueur dans le secteur des télécommunications (cf. l'article 8 de la directive 2002/22/CE „service universel" transposé par l'article 38 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques). Le libellé de l'article 11 du projet s'apparente par conséquent étroitement à l'article 38 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

Il s'agit d'éviter qu'une seule entreprise, à savoir le plus souvent l'opérateur historique et lui uniquement, assure à elle seule le service postal universel pour l'ensemble du territoire et dans toutes ses composantes. D'autres entreprises peuvent avoir intérêt à fournir une partie du service postal universel et doivent pouvoir le faire, notamment en se portant volontaire ou en répondant à un appel d'offres. Cette disposition assure une concurrence plus saine et plus transparente entre les entreprises lorsqu'il s'agit de la fourniture du service postal universel.

(2) L'Institut communique à la Commission européenne[22] l'identité du prestataire du service postal universel, de pair avec une information sur le service presté.

Ad article 22

Pour permettre aux utilisateurs de faire valoir leurs droits en tant que consommateurs à l'égard des prestataires de services postaux, il y a lieu de fixer des règles permettant à l'utilisateur d'identifier tous les intervenants dans la prestation de service sujette à réclamation. L'ancien cadre limitait l'application des principes minimaux définis pour le traitement des réclamations au seul prestataire du service postal

---

21 Créé par Décret No 2007-29 du 5 janvier 2007 – art. 1 JORF 7 janvier 2007.

Cf.: Partie réglementaire – Décrets en Conseil d'Etat – LIVRE Ier: Le service postal – TITRE Ier: Dispositions générales – Chapitre Ier: Le service universel postal et les obligations du service postal. – Section 2: Droits et obligations de La Poste au titre de ses missions de service public des envois postaux. – Sous-section 3: Dispositions diverses.

22 Article 4, paragraphe 2, alinéa 2 de la directive 97/67/CE modifiée.

universel, le nouveau cadre étend ces principes à tous les opérateurs tombant dans le champ d'application de la loi. Et sans marques d'identification des intervenants dans un service contesté, il est impossible au plaignant de faire valoir ses droits.

Ad article 23

Seul le prestataire du service postal universel aura le droit d'émission de timbres-poste tels que définis à l'article 5 du présent projet. Le concessionnaire tient compte de ce privilège dans son calcul du coût du service postal universel [cf: article 28, paragraphe (5) du projet].

Le comité philatélique doit guider l'ayant droit dans le choix des sujets et des techniques d'impression de timbres-poste. Il s'agit d'une pratique courante dans beaucoup d'Etats membres de l'Union européenne.

Le contrat de concession peut faire l'objet d'un règlement grand-ducal réglant le détail de la concession.

TITRE V

Mesures assurant le maintien du service postal universel

Ad article 24

Alors que l'article 4 de la directive 97/67/CE imposait aux Etats membres de notifier à la Commission européenne „l'identité de ou de ses prestataires du service universel" (identification transposée par l'article 17 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux), l'article 4 modifié permet à l'Etat membre de renoncer à la désignation d'un prestataire du service postal universel. Ce principe, retenu par le législateur en 1997 pour les télécommunications[23], ne dégage pourtant pas les Etats membres de veiller à ce que le service postal universel soit offert.

La procédure mise en oeuvre par l'article 24 se place dans le contexte du maintien du statut de l'entreprise des postes et télécommunications comme prestataire du service universel [pour des raisons de continuité du service – cf. article 50 (2) du projet] et de la disparition des services réservés, services destinés à compenser les surcoûts de l'opérateur du service postal universel dus à sa désignation d'office (une telle approche rend difficile la désignation de plusieurs prestataires du service universel). Dans le nouveau cadre du marché postal il est loisible à tout opérateur autorisé sur base de l'article 10 du projet à fournir tous les services faisant partie du service universel de postuler le titre de fournisseur du service universel postal pour échapper par exemple à l'obligation de participer au mécanisme compensatoire du fonds, de se procurer des avantages commerciaux ou bien le droit d'émettre des timbres-poste.

Ad article 25

En cas de défaillance du prestataire du service postal universel constaté par l'Institut, et ceci en dépit d'éventuelles mesures correctrices décidées en vertu de l'article 41 a) du projet, l'Institut lance un appel de candidature[24] pour la prestation du service postal universel suivant la procédure et selon les règles applicables à la passation des marchés publics. Par référence à l'article 21, paragraphe (1) du projet, cet appel peut porter sur tout ou une partie du service postal universel. La méthode de l'appel d'offre répond à l'exigence de „cost efficency" dans la désignation d'une entreprise pour la fourniture du service postal universel. Le libellé permet à l'Institut de désigner un ou plusieurs prestataires pour le service postal universel ou des parties de ce service sur des portions délimitées du territoire. Et la fourniture peut être attribuée à un ou plusieurs prestataires.

Ad article 26

Lorsque l'appel d'offres est resté sans résultat l'Institut 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.

---

23 Principe repris par la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques dans son article 52.

24 L'appel d'offre est la procédure retenue par l'article 7, paragraphe 2, de la directive 97/67/CE.

Ad article 27

Un prestataire à qui l'Institut a imposé la fourniture d'un élément du service postal universel peut demander une compensation financière s'il apporte la preuve qu'il supporte une charge inéquitable par rapport aux autres prestataires du fait qu'il est soumis à l'obligation de fourniture du service postal universel. Cette compensation financière, si elle est justifiée, n'est attribuée qu'au prestataire „tenu" de fournir le service postal universel, non pas au prestataire „désigné" suite à un appel d'offres (donc qui a posé sa candidature pour fournir le service postal universel).

Si le prestataire est présent dans des marchés au-delà du service postal universel il peut être contraint de financer le surcoût par des subventions croisées[25].

La compensation ne peut jamais dépasser le coût net réellement encouru, ce coût étant calculé conformément à l'article 28 du projet.

Ad article 28

Cet article découle de la partie B de l'Annexe I de la directive qui détermine les critères à respecter impérativement par le régulateur lors du calcul du coût net du service postal universel d'un prestataire par lui désigné, et dont il estime qu'il porte de ce fait une charge inéquitable.

Ad article 29

Reprise de l'article 10 de la loi modifiée sur les services postaux qui détermine les informations à publier par le prestataire du service postal universel. Parmi les bénéficiaires de ces informations il y a lieu d'ajouter les autres prestataires de services postaux (article 6 de la directive modifiée 97/67/CE).

Le paragraphe (2) énumère les minima à publier!

La forme de la publication doit être approuvée par l'Institut.

Ad article 30

Reprise de l'article 8 de la loi modifiée sur les services postaux, avec limitation aux prestataires obligés de fournir le service postal universel. Collecte et remise d'envois postaux pourront ainsi se faire sans coûts supplémentaires pour ces prestataires de services. Cette gratuité devra se refléter dans le calcul du coût net du service postal universel.

TITRE VI

Financement du service postal universel

Reprise, par analogie, du dispositif inscrit dans les articles 56 et 57 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

Ad article 31

L'article correspond à l'article 56 de la loi précitée. Une précision concernant les frais de gestion du fonds y a été apportée: ces frais de gestion sont imputés sur les ressources du fonds; ils ne font pas partie des frais encourus par l'Institut pour la régulation du secteur étant donné que des prestataires n'offrant pas de services SU contribuent à ces frais.

Les prestataires de services postaux sont tenus de contribuer au financement du service postal universel lorsqu'un fonds de compensation est activé par l'Institut. Y contribuent les prestataires autorisés en vertu de l'article 10 du projet ainsi que ceux qui offrent des services qui peuvent, „du point de vue de l'utilisateur, être considérés comme des services relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité avec celui-ci, compte tenu de leurs caractéristiques, y compris les aspects sur lesquels ils apportent une valeur ajoutée, ainsi que de l'usage et de la tarification qui leur sont réservés. Ces services ne doivent pas nécessairement réunir toutes les caractéristiques du service universel, comme la distribution quotidienne du courrier ou la couverture de l'ensemble du territoire national."[26]

---

25 Considérant 25 de la directive 2008/06/CE.

26 Considérant 38 de la directive 2008/06/CE.

Ad article 32

L'article 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.

Ad article 33

Le paragraphe 10 de la directive modifiée 97/67/CE permet d'imposer une séparation comptable appropriée pour assurer le bon fonctionnement du fonds. Cette disposition est dans l'intérêt des entreprises qui doivent contribuer financièrement au maintien du service postal universel, et non par des prestations en nature reprises dans l'autorisation conforme à l'article 11 du projet. En effet, la contribution financière se calcule à partir du chiffre d'affaires réalisé avec des services faisant partie du service postal universel. Pour exemple: Il ne sera pas tenu compte du chiffre d'affaires réalisé par la distribution de publicités non adressées sans adresses pour fixer la contribution d'un prestataire de services postaux.

TITRE VII

Principes tarifaires et transparence des comptes

Ad article 34

L'article 12 de la directive 97/67/CE modifiée établit les grands principes auxquels les tarifs des services faisant partie du service postal universel doivent se conformer. Ces principes sont repris au paragraphe (1) de l'article, alors que leur vérification fait partie des attributions de l'Institut.

Le paragraphe (2) permet la conclusion d'accords tarifaires individuels, à condition de respecter les conditions énoncées au paragraphe (3). „Dans un environnement pleinement concurrentiel, il importe, pour assurer l'équilibre financier du service postal universel et limiter les distorsions du marché, de veiller à ce qu'il ne puisse être dérogé au principe selon lequel les prix reflètent les conditions et coûts normaux du marché qu'aux fins de protéger des intérêts publics. Pour ce faire, il convient de continuer à autoriser les Etats membres à maintenir des tarifs uniformes pour les courriers au tarif unitaire, qui restent le service le plus fréquemment utilisé par les consommateurs, y compris les petites et moyennes entreprises. Les Etats membres peuvent aussi continuer à appliquer des tarifs uniformes à d'autres types d'envois, par exemple les journaux et les livres, pour des raisons liées à la protection de l'intérêt public général, comme l'accès à la culture, la garantie de la participation à une société démocratique (liberté de la presse) ou la cohésion sociale et régionale."[27]

Ad article 35

La gratuité des envois pour personnes malvoyantes et aveugles est un acquis de l'Union Postale Universelle pour les relations postales internationales. En service national cette gratuité de port était traditionnellement accordée sans base légale adéquate. Le libellé de l'article 35 redresse cette situation tout en adaptant les catégories d'envois à considérer aux moyens disponibles aujourd'hui. Le libellé s'inspire d'un article du code canadien sur les services postaux[28].

Ad article 36

Comme les dispositions concernant les frais terminaux (article 13 de la directive 97/67/CE) n'ont pas été modifiées, le texte s'y rapportant, l'article 21 de la loi modifiée de 2000, peut être maintenu tel quel.

Ad article 37

La modification majeure apportée à l'article 14 de la directive concerne les services réservés, notion qui disparaît du dispositif réglementaire. Rien n'a changé quant aux principes tarifaires. L'article est une reprise des obligations contenues dans l'ancien article 22 de la loi modifiée de 2000, abstraction faite des services réservés (paragraphes 1, 2, 3 et 5).

---

27 Considérant 38 de la directive 2008/06/CE.

28 http://www.canlii.org/fr/ca/legis/regl/crc-c-1283/derniere/crc-c-1283.html#history

Le paragraphe (4) introduit un certificat de contrôle à publier tous les deux ans, ceci dans l'intérêt d'une plus grande transparence des activités sur le marché postal.

Le paragraphe (6) permet à l'Institut de suspendre les obligations comptables imposées aux prestataires de services postaux sous condition de l'existence d'un marché pleinement concurrentiel.

TITRE VIII

L'Institut Luxembourgeois de Régulation

Ad article 38

Copie conforme quant au dispositif de l'article 72 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques l'article désigne l'Institut Luxembourgeois de Régulation comme Institut réglementaire national en matière de services postaux. L'Institut devient de même le représentant légal du Luxembourg au comité instauré par l'article 21 de la directive.

Ad article 39

L'article 39 fixe le cadre général des missions de l'Institut:

– veiller au maintien du service postal universel et au respect de la réglementation;
– assumer la gestion du secteur des services postaux par l'octroi d'autorisations pour l'exploitation des services faisant partie du service postal universel;
– assurer la communication et la circulation de l'information.

L'Institut sera à l'écoute des opérateurs et des utilisateurs des services postaux.

Ad article 40

L'article 22, paragraphe 1, dernier alinéa de la directive 97/67/CE modifiée[29] 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. Une disposition analogue se retrouve dans la législation sur les réseaux et les services de communications électroniques[30]. Le libellé maintient une hiérarchie entre les deux autorités dans le sens que l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence reste l'autorité supérieure.

Ad article 41

Toutes les activités de l'Institut sont fixées de manière exhaustive à cet article du projet de loi:

a) en conformité avec l'article 17, troisième alinéa de la directive modifiée 97/67/CE. Ce rapport donnera aux autorités compétentes un aperçu sur l'exécution du service universel;
b) cette approbation est requise en vertu de la mission de protection du consommateur;
c) cette approbation est requise en vertu de l'article 37 du projet;
d) cette approbation est requise en vertu de l'article 19 du projet (article 3, paragraphe 2 de la directive modifiée 97/67/CE);
e) cette approbation est requise en vertu de l'article 34 du projet;
f) cette approbation est requise en vertu de l'article 36 du projet;
g) cette disposition s'appuie sur l'article 20 de la directive modifiée 97/67/CE. Une normalisation technique est en effet indispensable pour promouvoir l'interopérabilité entre les réseaux postaux et garantir un service universel communautaire. L'Institut doit veiller à ce que des normes une fois obligatoires en matière postale soient appliquées. Au cas où ces normes techniques touchent aux intérêts des utilisateurs (dimension maxima ou minima par exemple), il y a lieu de les informer;
h) la tenue des registres est imposée par les articles 14 et 22 du projet;

---

29 „Les Etats membres assurent, le cas échéant, la consultation et la coopération entre ces autorités et les autorités nationales chargées de l'application du droit de la concurrence et de la législation en matière de protection des consommateurs, sur des sujets d'intérêt commun."

30 Article 73 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

i) l'établissement d'une telle procédure est requis en vertu de l'article 16 (3) du projet;

j) homologation requise en vertu de l'article 15 (2) du projet.

Pour les procédures, les délais et les moyens de recours des approbations requises en vertu des points b, c, d, e et j référence est faite aux procédures, délais et moyens de recours établis à l'article 10 du projet. Il s'agit de points essentiels quant aux services à exploiter et dont un traitement rapide s'impose.

Ad article 42

L'Institut ne peut valablement assumer sa tâche d'autorité de régulation sur le marché des services postaux que si les prestataires actifs sur ce marché lui fournissent les informations dont il a besoin. L'article, qui correspond à l'article 14 de la loi du 30 mai sur les réseaux et les communications électroniques, organise la transmission d'informations par les prestataires de services postaux à l'autorité en charge de la surveillance du marché. L'Institut doit motiver toute demande d'informations pour éviter toute action non fondée en la matière.

Ad article 43

Dans le traitement par l'Institut des informations recueillies sur base de l'article précédent ce dernier doit respecter les règles suivantes: respect du secret des affaires, information des concernés, principe de réciprocité dans les relations avec la Commission européenne et les régulateurs d'autres Etats membres. Une exception est faite pour les transmissions à l'autorité de la concurrence: Dans le cadre de la collaboration entre l'Institut et l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence, institutionnalisée par l'article 40 du projet, il faut autoriser l'Institut à partager avec cette autorité les informations qu'il a pu recueillir auprès des entreprises sous sa surveillance.

Collecte (article 42) et traitement (article 43) des informations se font conformément à l'article 22bis de la directive 97/67/CE modifiée.

Ad article 44

(1) 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. La consultation est un corollaire majeur du principe de transparence. Pour qu'une consultation soit efficace, il faut la structurer en définissant une procédure.

(2) Les montants en jeux dans des litiges opposant le prestataire de services postaux et ses clients sont en général de moindre importance de sorte qu'un appel au service de médiation mis en place conjointement par le barreau, la chambre de commerce et la chambre des métiers de Luxembourg s'avère disproportionné quant aux coûts: „Pour un litige inférieur à 15.000 €, le Centre de Médiation met en compte un montant forfaitaire hors TVA de 600 € dont 150 € à titre de frais d'ouverture de dossier et 450 € à titre d'honoraires pour le médiateur."[31]

Ad article 45

Corollaire de l'article 12 du projet et analogue à l'article 78 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques, l'article établit une procédure de résolution de litiges pour des litiges entre prestataires de service. Il s'agit d'une offre dont la procédure peut être déclenchée par un seul des prestataires en lice.

Il est utile de rappeler à propos de cet article le commentaire du Conseil d'Etat sur le projet de l'article 78 de la loi du 30 mai 2005[32]:

> „Le nouvel article 78 entend maintenir simultanément la possibilité de demander l'intervention de l'Institut en vue de résoudre le litige entre deux entreprises. Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec cette solution, sous réserve d'un léger réaménagement du texte de l'amendement. En effet, la saisine de l'Institut ne peut pas enlever automatiquement aux entreprises le droit d'exercer éventuellement le recours prévu par l'article 6 nouveau. Aussi les „décisions" de l'Institut ne

31 Page web http://www.cmbl.lu/fr/index_fr.html

32 Document parlementaire 5178[10] page 4.

peuvent-elles avoir un caractère contraignant que si les entreprises veulent bien l'accepter: si, par hypothèse, les parties au litige ne se mettent pas d'accord dès l'ingrès de l'arbitrage à accepter la „décision" de l'Institut, alors l'arbitrage restera une simple tentative puisque la partie qui estimera que cette approche ne respecte pas suffisamment ses intérêts restera libre d'intenter un recours devant les juridictions administratives ou de laisser libre cours à un recours intenté déjà avant le début de l'arbitrage.

Quant au texte de l'article 78 (nouvelle numérotation), le Conseil d'Etat suggère de le lire comme suit: „Sans préjudice des recours prévus par l'article 6 de la présente loi, un litige entre entreprises notifiées …".

Afin de régler la hiérarchie entre l'arbitrage de l'Institut et les décisions des juridictions administratives, sans limiter pour autant l'accès au droit de recours ouvert par le nouvel article 6, il faut que le texte du projet de loi donne aux „décisions" de l'Institut

– soit l'effet d'une recommandation que les parties suivront ou ne suivront pas,
– soit le caractère d'une véritable décision, et dans cette hypothèse le recours à l'arbitrage ne garde son sens que si les parties ont renoncé volontairement, au moment de s'engager dans l'arbitrage, à exercer les recours que l'article 6 leur ouvre.

Le Conseil d'Etat peut marquer dès à présent son accord avec l'une quelconque de ces deux solutions que la Chambre des députés. voudra retenir."

Ad article 46

L'Institut répondra à toute demande de résolution d'un litige transfrontalier dans lequel un prestataire luxembourgeois est impliqué. Toutefois, si une des autorités saisies a le droit de refuser la résolution du litige, ce même droit revient à l'Institut.

Ad article 47

Le financement des coûts de surveillance du secteur postal par l'autorité de régulation nationale est pour le moment à charge du budget de l'Etat, alors que les coûts engendrés par les autres secteurs tombant sous la compétence de l'Institut sont compensés par les acteurs en place (communications électroniques, électricité, gaz naturel[33]). Comme l'article 9, paragraphe 2, quatrième tiret[34] de la directive 97/67/CE permet de recourir au même mode de financement, il est dorénavant possible d'adopter pour le financement des frais de surveillance du secteur postal le même mode opératoire. La procédure mise en place correspond à celle fixée par l'article 10 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

La disposition du paragraphe (7) permet à l'Institut d'imposer à un prestataire le paiement de redevances additionnelles destinées à couvrir des coûts exceptionnels encourus par l'Institut du fait de cet opérateur, tels que les coûts de gestion ou contrôle de l'autorisation, de notification, de publication d'attestations de conformité ou de surveillance particulière de ce prestataire, ou les coûts d'interventions particulières du fait du comportement de ce prestataire, telles des études réalisées par l'Institut lorsqu'un opérateur refuse de lui fournir certaines informations factuelles ou comptables. Ainsi en serait-il des coûts encourus par l'Institut pour la vérification biennale de la qualité de service et l'adéquation du système de comptabilité analytique de certains prestataires en raison de leur participation au service postal universel. Ces vérifications, effectuées par des experts, sont très coûteuses, et il ne serait pas équitable d'en faire supporter les frais par l'ensemble des prestataires de services postaux.

Le (9) rejoint l'article 24 (3) du règlement grand-ducal modifié du 22 mai 2001 concernant l'introduction d'un fonds de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité et garantit à l'Institut des liquidités même en cas de défaillance d'un opérateur à fournir des chiffres.

---

33 Article 10 de la loi du 30 mai 2005 (communications électroniques), article 58 de la loi du 1er août 2007 (gaz naturel), article 62 de la loi du 1er août 2007 (électricité).

34 – le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux coûts de fonctionnement de l'autorité réglementaire nationale visée à l'article 22.

TITRE VIII

Sanctions administratives

Ad article 48

Il y a lieu de maintenir le droit de l'Institut de pouvoir prononcer des sanctions administratives à l'égard des prestataires de services postaux sous son autorité. Il est nécessaire d'augmenter le montant des amendes afin de leur donner un effet dissuasif Or, une amende dont le maximum est fixé à 25.000 € ne peut être considérée comme dissuasive pour des entreprises dont le chiffre d'affaires est de quelques millions d'euros. Il y a dès lors lieu d'augmenter considérablement le montant des amendes proposées.

Par ailleurs, dans la mesure où les amendes actuellement en vigueur ont été jugées comme n'étant pas suffisamment incitatives, cette adaptation devrait se traduire par des sanctions plus „lourdes" de sorte qu'il y a lieu de prévoir la possibilité d'assortir les sanctions d'une astreinte tel que cela est prévu par la loi du ler août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (annexe 2).

A titre d'exemple, ci-après une comparaison des amendes prévues dans les différents secteurs:

Loi	*Maximum de l'amende*	*Astreintes*	*Société de référence et chida*	*0/00*
Electricité	1 MEUR	Oui	Ancienne Cegedel 360 MEUR	2,7
Gaz naturel	1 MEUR	Oui	Ancienne Soteg 675 MEUR	1,5
Postes	12.500 EUR	Non	EPT 124 MEUR	0,1
Télécom	25.000 EUR (Proposition: 1 MEUR)	Non (Proposition: Oui)	EPT 350 MEUR	0,07
Fréquences	25.000 EUR	Non		
Chemin de fer (projet)	150.000 EUR	Oui	CFL 550 MEUR	0,3

Le texte proposé pour cet article est une adaptation aux services postaux de l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

TITRE IX

Abrogations

Ad article 49

L'abrogation ne concerne que les première et troisième parties de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, la partie sur les services financiers restant en vigueur. Dans son avis No 44.175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale écrit: „Quant au deuxième volet du projet de loi sous examen, qui concerne les services financiers postaux et qui n'a aucun rapport avec la transposition de la directive 97/67/CE, le Conseil d'Etat estime qu'il faut le détacher d'un projet dont l'adoption prochaine s'impose en raison des délais prévus par la directive relative aux services postaux. Cette partie du projet, dont l'adoption peut paraître prématurée à maints égards, pourrait dans la suite être intégrée par exemple au chapitre 2 *(Dispositions spéciales concernant les chèques postaux)* du titre VI de la loi sur l'EPT."

TITRE X

Dispositions transitoires et finales

Ad article 50

Il y a lieu d'assurer une continuité des services postaux le jour de la mise en vigueur d'un projet réformant en profondeur le cadre juridique du marché postal.

(1) Les anciennes autorisations basées sur l'article 18 de la loi modifiée du 20 mai 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux restent valides sous condition de déclaration endéans cinq respectivement quatre mois accompagnée d'une avance sur la participation aux coûts de régulation.

(2) Le prestataire du service postal universel „ancien régime", désigné par l'article 19 de la loi précitée, maintient son statut.

En effet, une période sans prestataire désigné risque de nuire aux services offerts au public et de déstabiliser tout le marché du côté de l'offre. En attendant la décision de l'Institut en matière comptable, il maintient son système de comptabilité actuel – une obligation qui découle du paragraphe 9 de l'article 14 de la directive modifiée.

Ad article 51

En attendant l'intégration au chapitre 2 *(Dispositions spéciales concernant les chèques postaux)* du titre VI de la loi sur l'EPT il est proposé de maintenir cette partie de la loi comme texte autonome tout en en modifiant le titre et la numérotation.

Ad article 52

Par lettre du 7 juin 2008 le Luxembourg a notifié son intention de recourir à la mise en oeuvre différée de la directive, possibilité ouverte par l'article 3 de la directive 2008/6/CE. La mise en vigueur de la loi coïncide par conséquent avec la date fixée à l'article 2, paragraphe 1 de la directive, à savoir le 31 décembre 2012.

*

DIRECTIVE 2008/6/CE DU PARLEMENT EUROPEEN 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

LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 47, paragraphe 2, son article 55 et son article 95,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social européen[1],

vu l'avis du Comité des régions[2],

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité[3],

considérant ce qui suit:

(1) Dans sa résolution du 7 février 1994 sur le développement des services postaux communautaires[4], le Conseil a considéré que la conciliation de l'ouverture graduelle et maîtrisée du marché postal à la concurrence avec la garantie durable de la prestation d'un service universel constituait l'un des principaux objectifs de la politique communautaire dans le secteur postal.

(2) La directive 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[5] a instauré, à l'échelle communautaire, un cadre réglementaire pour le secteur postal comprenant des mesures visant à garantir la prestation d'un service universel, la fixation de limites maximales pour les services postaux susceptibles d'être réservés par les Etats membres à leurs prestataires du service universel en vue de préserver ledit service universel – limites qui devraient être progressivement abaissées –, de même qu'un calendrier pour la prise de décision concernant la poursuite du processus d'ouverture du marché à la concurrence, dans le but de créer un marché intérieur des services postaux.

(3) L'article 16 du traité souligne la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union européenne, ainsi que le rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale. Il précise qu'il convient de veiller à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions.

(4) Le rôle positif des services d'intérêt économique général a été mis en évidence dans l'Eurobaromètre spécial No 219, publié en octobre 2005, qui indiquait que les services postaux, avec 77% d'opinions positives, constituent le service d'intérêt économique général le plus apprécié des utilisateurs dans l'Union.

(5) Dans la mesure où ils constituent un instrument essentiel de communication et d'échange d'informations, les services postaux remplissent un rôle essentiel qui participe aux objectifs de cohésion sociale, économique et territoriale de l'Union. Les réseaux postaux ont une dimension territoriale et sociale importante qui permet l'accès universel à des services locaux essentiels.

---

1 JO C 168 du 20.7.2007, p. 74.

2 JO C 197 du 24.8.2007, p. 37. Avis rendu à la suite d'une consultation non obligatoire.

3 Avis du Parlement européen du 11 juillet 2007 (non encore paru au Journal officiel), position commune du Conseil du 8 novembre 2007 (JO C 307 E du 18.12.2007, p. 22) et position du Parlement européen du 31 janvier 2008.

4 JO C 48 du 16.2.1994, p. 3.

5 JO L 15 du 21.1.1998, p. 14. Directive modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) No 1882/2003 (JO L 284 du 31.10.2003, p. 1).

(6) Les mesures arrêtées dans le domaine des services postaux devraient être conçues de manière à permettre la réalisation des missions assignées à la Communauté en vertu de l'article 2 du traité, à savoir promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres.

(7) Ces dernières années, les marchés européens de la poste ont connu de profondes mutations sous l'effet des avancées technologiques et d'une concurrence accrue résultant de la déréglementation. Il est essentiel, en raison de la mondialisation, de prendre des mesures en amont, favorables au développement, de manière à ne pas priver les citoyens de l'Union des bénéfices de telles mutations.

(8) Dans ses conclusions concernant l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, le Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 a rappelé qu'il importait d'achever le marché intérieur pour promouvoir la croissance et créer des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité. Il a également souligné que des services d'intérêt économique général efficaces ont un rôle important à jouer dans une économie compétitive et dynamique. Ces conclusions restent applicables aux services postaux, en tant que rouage essentiel des communications, des échanges et de la cohésion sociale et territoriale.

(9) Dans sa résolution du 2 février 2006 sur l'application de la directive postale[6], le Parlement européen a souligné l'importance socio-économique que revêtent des services postaux efficaces et le rôle fondamental qu'ils ont à jouer dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, ajoutant que les réformes conduites jusqu'à présent avaient été à l'origine d'évolutions positives notables dans le secteur postal, ainsi que d'un renforcement de la qualité et de l'efficacité et d'une meilleure prise en compte des besoins des utilisateurs. Dans sa résolution, le Parlement européen demandait à la Commission, eu égard aux évolutions parfois sensiblement divergentes des obligations en matière de service universel dans les Etats membres, de faire notamment porter ses efforts, lors de la rédaction de son étude prospective, sur la qualité du service universel fourni et son financement futur et de proposer, dans le cadre de cette étude, une définition, un champ d'application et un financement approprié pour le service universel.

(10) Conformément à la directive 97/67/CE, 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. La Commission a également dressé un bilan complet du secteur postal dans la Communauté, en commanditant notamment des études sur les évolutions qu'il connaît au niveau économique, social et technologique, et elle a largement consulté les parties intéressées.

(11) Il est indiqué dans l'étude prospective 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 secteur réservé.

(12) Avec l'ouverture progressive des marchés postaux à la concurrence, les prestataires du service universel ont eu suffisamment de temps pour prendre les mesures de modernisation et de restructuration nécessaires pour assurer leur viabilité à long terme dans les nouvelles conditions du marché et les Etats membres ont eu la possibilité d'adapter leur réglementation à un environnement plus ouvert. Les Etats membres peuvent en outre mettre à profit le délai de transposition et l'important laps de temps nécessaire à l'introduction d'une concurrence effective pour poursuivre, le cas échéant, la modernisation et la restructuration en ce qui concerne les prestataires du service universel.

(13) L'étude prospective montre que le maintien d'un secteur réservé ne devrait plus constituer l'option privilégiée pour le financement du service universel. Cette appréciation tient compte de l'intérêt qu'ont la Communauté et ses Etats membres à achever le marché intérieur et à tirer parti de son

6 JO C 288 E du 25.11.2006, p. 77.

potentiel de création de croissance et d'emplois, tout en assurant l'offre d'un service efficace d'intérêt économique général à tous les utilisateurs. Il convient donc de confirmer la date butoir pour l'achèvement du marché intérieur des services postaux.

(14) Un certain nombre de facteurs de changement sont à l'œuvre dans le secteur postal, notamment la demande et l'évolution des besoins des utilisateurs, des mutations organisationnelles, l'automatisation et l'introduction de nouvelles technologies, la mise en œuvre de moyens de communication électroniques qui tendent à se substituer aux autres et l'ouverture du marché. En vue de faire face à la concurrence, de satisfaire les nouvelles demandes des consommateurs et de s'assurer de nouvelles sources de financement, les prestataires de services postaux peuvent diversifier leurs activités en offrant des services de commerce électronique ou d'autres services de la société de l'information.

(15) Les fournisseurs de services postaux, notamment les prestataires du service universel désignés, sont encouragés à en améliorer l'efficacité afin de relever les nouveaux défis concurrentiels (comme la numérisation et les communications électroniques) qui diffèrent de ceux qu'ont connu les services postaux traditionnels, ce qui contribuera à un renforcement majeur de la compétitivité.

(16) L'ouverture complète des marchés postaux favorisera l'augmentation de leur taille globale. Elle contribuera également au maintien d'emplois pérennes et de qualité dans les entreprises prestataires du service universel, tout en favorisant la création de nouveaux emplois chez d'autres opérateurs, chez les nouveaux entrants et dans les secteurs économiques liés. La présente directive est sans préjudice du pouvoir des Etats membres de réglementer les conditions d'emploi dans le secteur des services postaux, lesquelles ne devraient toutefois pas conduire à une concurrence déloyale. Les considérations sociales devraient être dûment prises en considération lors de la préparation de l'ouverture des marchés postaux.

(17) Un service limité à l'acheminement ne devrait pas être considéré comme relevant des services postaux. Le publipostage consistant uniquement en matériel de publicité ou de marketing et contenant un message identique, à l'exception du nom, de l'adresse et du numéro d'identification du destinataire, peut être considéré comme un envoi de correspondance.

(18) Par ailleurs, l'accroissement de la compétitivité devrait permettre l'intégration du secteur postal aux autres modes de communication et l'amélioration de la qualité du service proposé aux utilisateurs, dont les exigences ne cessent de croître.

(19) Les réseaux postaux ruraux, notamment dans les zones de montagne et les régions insulaires, jouent un rôle important pour intégrer les entreprises dans l'économie nationale ou mondiale et pour préserver la cohésion dans le domaine social et de l'emploi. De plus, les bureaux de poste ruraux peuvent, dans les régions éloignées, constituer un réseau d'infrastructures nécessaire pour accéder aux nouveaux services de communications électroniques.

(20) Les évolutions qu'ont connues les marchés de communication voisins ont eu un impact variable sur les différentes régions de la Communauté, les différents segments de sa population et l'utilisation des services postaux. Eu égard à la nécessité de préserver la cohésion sociale et territoriale et compte tenu du fait que les Etats membres peuvent adapter certaines caractéristiques de leur service à la demande locale en faisant usage de la flexibilité prévue dans la directive 97/67/CE, il y a lieu de maintenir intégralement le service universel et les exigences de qualité connexes, définies dans la directive 97/67/CE. Il convient de préciser, conformément à la pratique existante, que les Etats membres devraient assurer la levée et la distribution du courrier uniquement les jours ouvrables de la semaine qui ne sont pas considérés dans la législation nationale comme des jours fériés. Il est nécessaire, pour que l'ouverture des marchés postaux continue à profiter à tous les utilisateurs, notamment aux consommateurs et aux petites et moyennes entreprises, que les Etats membres suivent et contrôlent leur évolution. Les Etats membres devraient prendre des mesures réglementaires appropriées, telles que prévues dans la directive 97/67/CE, pour faire en sorte que l'accessibilité des services postaux continue à répondre aux besoins des utilisateurs, y compris, le cas échéant, par l'offre d'un nombre minimal de services en un même point d'accès et pour veiller, en particulier, à ce qu'il y ait une densité adéquate de points d'accès aux services postaux dans les régions rurales et éloignées.

(21) Le service universel garantit, 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.

(22) La fourniture de services postaux de haute qualité contribue largement à la réalisation de l'objectif de la cohésion sociale et territoriale. Dans les régions éloignées et peu peuplées, le commerce électronique en particulier offre de nouvelles possibilités de participer à la vie économique, la fourniture de services postaux de qualité étant alors un préalable important.

(23) En vertu de la directive 97/67/CE, la prestation du service universel s'effectue de préférence par la désignation de prestataires du service universel. Les Etats membres peuvent exiger que le service universel soit fourni sur l'ensemble du territoire national. Avec le renforcement de la concurrence et l'augmentation des possibilités de choix, les Etats membres devraient jouir d'une plus grande liberté dans la détermination du moyen le plus efficace et adéquat de garantir la disponibilité du service universel, dans le respect des principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination, de proportionnalité et de moindre distorsion du marché qui sont nécessaires pour assurer la libre prestation des services postaux dans le marché intérieur. Les Etats membres peuvent retenir l'une ou plusieurs des options suivantes: laisser aux forces du marché le soin de fournir le service universel, charger une ou plusieurs entreprises d'en fournir tel ou tel volet ou de couvrir telle ou telle partie du territoire, ou avoir recours à des procédures de passation de marchés publics.

Au cas où un Etat membre choisirait de désigner une ou plusieurs entreprises pour la fourniture de l'ensemble ou de parties du service universel, il importe de veiller à ce que les critères de qualité du service universel soient appliqués de manière transparente et proportionnée aux prestataires du service universel. Lorsqu'un Etat membre désigne plusieurs entreprises, il convient qu'il veille à éviter tout chevauchement des obligations de service universel.

(24) Il importe que les utilisateurs soient pleinement informés du service universel proposé et que les prestataires de services postaux connaissent les droits et obligations incombant au(x) prestataire(s) de service universel. Les Etats membres devraient veiller à ce que les utilisateurs disposent d'informations complètes sur les caractéristiques des services proposés et l'accessibilité à ces services. Les Etats membres devraient s'assurer que l'ensemble des informations en question sont disponibles. Il convient néanmoins, dans le droit fil de la plus grande souplesse qui leur sera laissée pour assurer la fourniture du service universel par d'autres moyens que la désignation de prestataires du service universel, de donner aux Etats membres la marge de manœuvre nécessaire pour décider des modalités de diffusion de cette information auprès du public.

(25) A la lumière des études qui ont été réalisées, et en vue de libérer tout le potentiel que recèle le marché intérieur des services postaux, il convient de mettre un terme au maintien d'un secteur réservé et de droits spéciaux comme moyen de garantir le financement du service universel.

(26) Il peut s'avérer que, dans certains Etats membres, un financement externe du coût net résiduel du service universel reste nécessaire. Aussi y a-t-il lieu de préciser clairement, dans la mesure où cela est nécessaire et dûment justifié, les options autorisées pour le financement du service universel, tout en laissant aux Etats membres le choix des mécanismes financiers à appliquer. Ces options incluent la passation de marchés publics y compris, conformément aux directives relatives à la passation des marchés publics, le dialogue compétitif et les procédures négociées avec ou sans publication d'un avis de marché et, lorsque les obligations de service universel font supporter un coût net au prestataire du service universel désigné et constituent une charge financière inéquitable pour celui-ci, un dédommagement public et un partage des coûts entre prestataires et/ou utilisateurs, selon des modalités transparentes et par voie de cotisation à un fonds de compensation. Les Etats membres peuvent recourir à d'autres moyens de financement autorisés par le droit communautaire, pour autant qu'ils soient compatibles avec le traité; les Etats membres peuvent par exemple décider, au besoin, que la marge bénéficiaire que les prestataires du service universel retirent d'activités ne relevant pas du service universel doit être affectée en tout ou en partie au financement du coût net du service universel. Sans préjudice de l'obligation faite aux Etats membres de se conformer aux dispositions du traité relatives aux aides d'Etat, y compris les obligations de notification spécifiques à cet égard, les Etats membres peuvent informer la Commission des mécanismes de financement mis en œuvre pour couvrir les coûts nets du

service universel, ce qui devrait figurer dans les rapports que la Commission devrait présenter régulièrement au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 97/67/CE.

(27) Les prestataires de services postaux peuvent être tenus de contribuer au financement du service universel lorsqu'un fonds de compensation est prévu. Afin de déterminer quelles entreprises pourraient être appelées à cotiser au fonds de compensation, les Etats membres devraient examiner si les services qu'elles fournissent peuvent, du point de vue de l'utilisateur, être considérés comme des services relevant du service universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité avec celui-ci, compte tenu de leurs caractéristiques, y compris les aspects sur lesquels ils apportent une valeur ajoutée, ainsi que de l'usage et de la tarification qui leur sont réservés. Ces services ne doivent pas nécessairement réunir toutes les caractéristiques du service universel, comme la distribution quotidienne du courrier ou la couverture de l'ensemble du territoire national.

(28) Afin de se conformer au principe de proportionnalité pour déterminer dans un Etat membre la contribution aux coûts de la prestation du service universel demandée à ces entreprises, les Etats membres devraient utiliser des critères transparents et non discriminatoires, tels que la part de ces entreprises dans les activités qui relèvent du service universel dans cet Etat membre. Les Etats membres peuvent imposer aux prestataires qui sont tenus de contribuer à un fonds de compensation, de prévoir une comptabilité séparée appropriée pour assurer le fonctionnement du fonds.

(29) Les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité énoncés dans la directive 97/67/CE devraient continuer à s'appliquer à tout mécanisme de financement, et toute décision prise dans ce domaine devrait être fondée sur des critères transparents, objectifs et vérifiables. En particulier, il convient d'établir le coût net du service universel, sous le contrôle des autorités réglementaires nationales, en calculant la différence entre les coûts nets d'un prestataire du service universel désigné soumis aux obligations de service universel et ceux d'un prestataire désigné non soumis à ces obligations. Le calcul devrait tenir compte de tous les autres éléments pertinents, y compris les avantages commerciaux dont ont bénéficié les prestataires de services postaux désignés pour prester le service universel, le droit de réaliser un bénéfice raisonnable ainsi que les mesures d'incitation à l'efficacité économique.

(30) Lorsque les Etats membres décident de rendre accessibles au public, sur leur territoire national, des services supplémentaires ou complémentaires, exception faite de ceux liés aux obligations de service universel, qui sont définis dans la présente directive, tels que la distribution des pensions et des mandats postaux dans les régions rurales, ces services ne devraient être assortis d'aucun mécanisme de dédommagement nécessitant la contribution d'entreprises spécifiques. Le cas échéant, les Etats membres peuvent accorder un financement pour ces services supplémentaires ou complémentaires, conformément aux dispositions du traité relatives aux aides d'Etat. Sauf dans le cas des prestataires du service universel, les autorisations ne peuvent être subordonnées à l'obligation de fournir de tels services supplémentaires.

(31) Il convient d'offrir aux Etats membres qui ont adhéré à l'Union après l'entrée en vigueur de la directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux de la Communauté[7] et ont pu être confrontés à des difficultés particulières dans le cadre de l'adaptation harmonieuse de leurs marchés postaux du fait qu'ils ont rejoint le processus de réforme des services postaux à un stade avancé ainsi qu'aux Etats membres qui ont une faible densité de population et une taille géographique limitée et qui peuvent se prévaloir de caractéristiques particulières en matière de services postaux ou dont la topographie est particulièrement difficile et qui comptent de nombreuses îles, la possibilité de reporter la date de mise en œuvre de la présente directive pendant une période limitée au cours de laquelle ils pourront continuer à réserver des services à leurs prestataires du service universel, sous réserve d'en informer la Commission. Compte tenu de la nature exceptionnelle de cette possibilité, il convient également, pour cette période limitée et un nombre limité de services, d'autoriser les Etats membres qui ont totalement ouvert leur marché à refuser que des monopoles opérant dans un autre Etat membre puissent opérer sur leur propre territoire.

---

7 JO L 176 du 5.7.2002, p. 21.

(32) La Commission devrait apporter une aide aux Etats membres sur les différents points de la mise en œuvre de la présente directive, y compris pour le calcul des coûts nets. En outre, la coopération entre les autorités réglementaires nationales pour poursuivre l'élaboration de critères de référence et d'orientations en la matière devrait contribuer à l'application harmonisée de la présente directive.

(33) Les Etats membres devraient être autorisés à appliquer un système d'autorisations générales et de licences individuelles chaque fois que cela se révèle nécessaire et adapté à l'objectif poursuivi. Comme le souligne le troisième rapport sur l'application de la directive 97/67/CE, une harmonisation plus poussée des conditions susceptibles d'être introduites apparaît cependant nécessaire pour limiter les obstacles injustifiés à la prestation de services dans le marché intérieur. Dans ce contexte, les Etats membres peuvent, par exemple, autoriser les prestataires de services postaux à choisir entre l'obligation de prester un service et celle de contribuer financièrement aux coûts de ce service presté par un autre prestataire, mais ils ne devraient plus être autorisés à imposer concurremment, d'une part, une obligation de participer à un mécanisme de partage des coûts et, d'autre part, des obligations de service universel ou de qualité qui servent le même objectif. Il convient également de préciser que certaines des dispositions relatives aux autorisations générales et licences ne devraient pas s'appliquer aux prestataires du service universel désignés.

(34) Dans un environnement où plusieurs entreprises postales fournissent des services relevant du service universel, il y a lieu d'exiger de tous les Etats membres qu'ils évaluent si certains éléments de l'infrastructure postale ou certains services généralement fournis par les prestataires du service universel ne devraient pas être ouverts à d'autres opérateurs fournissant des services similaires, de façon à promouvoir une concurrence effective et/ou à protéger tous les utilisateurs en garantissant la qualité globale du service postal. En présence d'une pluralité de prestataires du service universel et de réseaux postaux régionaux, les Etats membres devraient aussi évaluer, et, au besoin, assurer leur interopérabilité de façon à prévenir toute entrave à l'acheminement rapide du courrier postal. Dès lors que le statut juridique et commercial de ces éléments ou services varie d'un Etat membre à l'autre, il convient d'exiger simplement des Etats membres qu'ils arrêtent une décision en connaissance de cause sur la nécessité, la portée et la forme de l'instrument réglementaire à appliquer à cet effet, y compris, le cas échéant, en ce qui concerne le partage des coûts. Cette disposition devrait être sans préjudice du droit des Etats membres d'adopter des mesures visant à garantir l'accès au réseau postal dans des conditions de transparence et de non-discrimination.

(35) Les Etats membres devraient veiller à ce que les prestataires de services postaux, lors du traitement de données à caractère personnel au titre de la directive 97/67/CE, appliquent les dispositions communautaires et nationales relatives à la protection des données à caractère personnel, en particulier celles prévues par la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données[8].

(36) Les dispositions de la présente directive devraient être sans préjudice des dispositions nationales relatives aux conditions d'expropriation qui sont liées à l'organisation de la prestation du service universel.

(37) Etant donné l'importance que revêtent les services postaux pour les aveugles et les malvoyants, il y a lieu de réaffirmer que le processus d'ouverture des marchés ne devrait pas empêcher la poursuite de la fourniture, par les prestataires du service universel, de certains services gratuits destinés à ces personnes, qui ont été introduits par les Etats membres conformément aux obligations que leur impose le droit international.

(38) Dans un environnement pleinement concurrentiel, il importe, pour assurer l'équilibre financier du service universel et limiter les distorsions du marché, de veiller à ce qu'il ne puisse être dérogé au principe selon lequel les prix reflètent les conditions et coûts normaux du marché qu'aux fins de protéger des intérêts publics. Pour ce faire, il convient de continuer à autoriser les Etats membres à maintenir des tarifs uniformes pour les courriers au tarif unitaire, qui restent le service le plus fréquemment

---

8 JO L 281 du 23.11.1995, p. 31. Directive modifiée par le règlement (CE) No 1882/2003.

utilisé par les consommateurs, y compris les petites et moyennes entreprises. Les Etats membres peuvent aussi continuer à appliquer des tarifs uniformes à d'autres types d'envois, par exemple les journaux et les livres, pour des raisons liées à la protection de l'intérêt public général, comme l'accès à la culture, la garantie de la participation à une société démocratique (liberté de la presse) ou la cohésion sociale et régionale.

(39) La fourniture, par les prestataires du service universel, de services à tous les utilisateurs, y compris les entreprises, les expéditeurs d'envois en nombre et les intermédiaires qui groupent les envois de plusieurs utilisateurs peut faire l'objet de conditions tarifaires plus souples, conformément au principe d'orientation des tarifs sur les coûts. Les tarifs devraient tenir compte des coûts évités par rapport aux services traditionnels comprenant la totalité des prestations proposées concernant la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux individuels.

(40) Eu égard aux spécificités nationales qui entrent en jeu dans la réglementation des conditions auxquelles le prestataire historique du service universel doit opérer dans un environnement pleinement concurrentiel, il convient de laisser aux Etats membres la liberté de déterminer la meilleure manière de contrôler les subventions croisées.

(41) Dans la perspective du passage à un marché pleinement concurrentiel et afin que les subventions croisées n'aient pas d'effet néfaste sur la concurrence, il convient de continuer à exiger des Etats membres qu'ils maintiennent l'obligation faite aux prestataires du service universel de tenir une comptabilité séparée et transparente, sous réserve des adaptations nécessaires.

Cette obligation devrait permettre aux autorités réglementaires nationales, aux autorités de la concurrence et à la Commission de disposer des informations nécessaires à l'adoption de toute décision concernant le service universel et de contrôler l'équité des conditions du marché en attendant que la concurrence devienne effective. La coopération entre les autorités réglementaires nationales, qui continueraient ainsi à élaborer des critères de référence et des lignes directrices en la matière, devrait contribuer à l'application harmonisée de ces dispositions.

La tenue d'une comptabilité séparée et transparente devrait fournir aux Etats membres et à leurs autorités réglementaires nationales des informations comptables suffisamment détaillées pour:

– adopter des décisions relatives au service universel,
– servir à déterminer si les obligations de service universel imposées font supporter un coût net aux prestataires du service universel et constituent une charge financière inéquitable pour ceux-ci,
– garantir que les tarifs appliqués au service universel sont conformes aux principes tarifaires fixés dans la présente directive,
– assurer la conformité avec les principes des frais terminaux fixés dans la présente directive, et
– contrôler l'équité des conditions du marché en attendant que la concurrence devienne effective.

(42) Conformément aux règles en vigueur dans d'autres secteurs de services, et afin de renforcer la protection des consommateurs, il convient de ne plus limiter l'application des principes minimaux définis pour le traitement des réclamations aux seuls prestataires du service universel. Pour accroître l'efficacité des procédures en la matière, il convient d'encourager le recours à des procédures de résolution extrajudiciaire des litiges, conformément à la recommandation 98/257/CE de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation[9] et à la recommandation 2001/310/CE de la Commission du 4 avril 2001 relative aux principes applicables aux organes extrajudiciaires chargés de la résolution consensuelle des litiges de consommation[10]. Les intérêts des consommateurs devraient également se trouver renforcés par la plus grande interopérabilité des opérateurs résultant de leur accès à certains éléments de l'infrastructure postale et certains services, ainsi que par l'exigence de coopération entre les autorités réglementaires nationales et les organismes spécialisés de défense des consommateurs.

---

9 JO L 115 du 17.4.1998, p. 31.
10 JO L 109 du 19.4.2001, p. 56.

Afin de protéger les intérêts des utilisateurs en cas de vol, de perte ou de détérioration d'envois postaux, les Etats membres devraient, lorsque cela se justifie, introduire un système de remboursement et/ou de dédommagement.

(43) La directive 97/67/CE prévoit qu'il y a lieu d'arrêter certaines mesures en conformité avec la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission[11].

(44) La décision 1999/468/CE a été modifiée par la décision 2006/512/CE, qui a introduit la procédure de réglementation avec contrôle pour l'adoption de mesures de portée générale ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels d'un acte de base adopté selon la procédure visée à l'article 251 du traité, y compris en supprimant certains de ces éléments ou en complétant ledit acte par l'ajout de nouveaux éléments non essentiels.

(45) Il convient en particulier d'habiliter la Commission à arrêter des mesures en ce qui concerne l'adaptation future des normes en matière de qualité du service au progrès technique ou à l'évolution du marché ainsi qu'aux conditions normalisées applicables au contrôle indépendant des performances effectué par des organismes externes. Ces mesures ayant une portée générale et ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels de la directive 97/67/CE, y compris en la complétant par l'ajout de nouveaux éléments non essentiels, elles doivent être arrêtées selon la procédure de réglementation avec contrôle prévue à l'article 5*bis* de la décision 1999/468/CE.

(46) Il convient que le comité qui assiste la Commission conformément à la directive 97/67/CE suive l'évolution de la prestation du service universel dans les Etats membres.

(47) Le rôle des autorités réglementaires nationales devrait rester fondamental, notamment dans les Etats membres où le passage à la concurrence doit encore être mené à son terme. Conformément au principe de la séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation, les Etats membres devraient garantir l'indépendance de leurs autorités réglementaires nationales afin d'assurer l'impartialité de leurs décisions. Cette exigence d'indépendance est sans préjudice de l'autonomie institutionnelle et des obligations constitutionnelles des Etats membres et du principe de neutralité en ce qui concerne le régime de la propriété dans les Etats membres, établi à l'article 295 du traité. Les autorités réglementaires nationales devraient disposer de toutes les ressources nécessaires, tant en ce qui concerne le personnel que les compétences spécialisées ou les moyens financiers, pour s'acquitter de leurs missions.

(48) Etant donné que l'exercice des fonctions réglementaires fait souvent intervenir différents organismes au niveau national, il y a lieu de soumettre la répartition de ces fonctions à des conditions de transparence et d'exiger des différents organismes chargés de la réglementation sectorielle, de l'application des règles de concurrence et des questions de consommation qu'ils coopèrent entre eux en vue d'une exécution efficace de leurs missions.

(49) Il convient que toute partie faisant l'objet d'une décision de la part d'une autorité réglementaire nationale ait le droit d'introduire un recours auprès d'un organisme indépendant de cette autorité. Cet organisme peut être une juridiction. Une telle procédure de recours est sans préjudice de la répartition des compétences au sein des systèmes juridictionnels nationaux pas plus que des droits garantis aux personnes morales ou physiques en droit national. Afin de garantir la sécurité juridique et celle du marché, il est nécessaire de garantir la validité temporaire de la décision arrêtée par les autorités réglementaires nationales dans l'attente de l'issue de la procédure.

(50) Dans l'exercice des fonctions qui leur incombent en vertu de la directive 97/67/CE, les autorités réglementaires nationales devraient, si nécessaire, coopérer avec d'autres organismes de réglementation d'Etats membres et avec la Commission. Une telle coopération favoriserait le développement du marché intérieur des services postaux et l'application cohérente, dans tous les Etats membres, des dispositions de la présente directive, notamment dans les domaines où le droit national mettant en

---

11 JO L 184 du 17.7.1999, p. 23. Décision modifiée par la décision 2006/512/CE (JO L 200 du 22.7.2006, p. 11).

œuvre le droit communautaire dote les autorités réglementaires nationales de pouvoirs discrétionnaires considérables dans l'application des règles pertinentes. Cette coopération pourrait être mise en œuvre, par exemple, dans le cadre du comité qui assiste la Commission conformément à la directive ou d'un groupe composé des autorités réglementaires européennes. Les Etats membres devraient désigner leurs autorités réglementaires nationales aux fins de la directive.

(51) Pour pouvoir s'acquitter efficacement de leurs missions, les autorités réglementaires nationales doivent recueillir des informations auprès des acteurs du marché. Leurs demandes d'information devraient être proportionnées et ne pas faire peser une charge excessive sur les entreprises. La Commission peut également avoir besoin de rassembler de telles informations pour remplir les obligations que lui impose le droit communautaire. Il convient que le destinataire des informations en garantisse la confidentialité, conformément aux règles en vigueur.

(52) Afin de tenir le Parlement européen et le Conseil informés des évolutions au sein du marché intérieur des services postaux, la Commission devrait leur soumettre des rapports réguliers concernant l'application de la directive 97/67/CE.

(53) La présente directive n'affecte pas le droit du travail, à savoir les dispositions légales ou contractuelles concernant les conditions d'emploi, les conditions de travail, y compris la santé et la sécurité au travail, et les relations entre les employeurs et les travailleurs, que les Etats membres appliquent conformément à leur droit national qui est conforme au droit communautaire. La présente directive n'affecte pas non plus la législation des Etats membres en matière de sécurité sociale. Les Etats membres peuvent, le cas échéant, mentionner les conditions de travail dans leurs procédures d'autorisation, conformément aux principes de transparence et de proportionnalité.

(54) Les Etats membres devraient veiller à ce qu'un nombre suffisant de points d'accès soit établi, eu égard aux besoins des utilisateurs dans les régions rurales et faiblement peuplées. Les Etats membres devraient veiller et à ce qu'il y ait une densité adéquate de points d'accès dans ces régions afin de s'acquitter de l'obligation de service universel.

(55) Afin de maintenir l'applicabilité du cadre réglementaire défini pour le secteur postal, il y a lieu de supprimer la date d'expiration de la directive 97/67/CE. Les dispositions qui n'ont pas été modifiées par la présente directive continuent à s'appliquer. Les services que les Etats membres peuvent continuer de réserver, durant la période de mise en œuvre, sont ceux visés dans la directive 97/67/CE.

(56) Etant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir réaliser le marché intérieur des services postaux de la Communauté, assurer un niveau commun de service universel pour tous les utilisateurs et fixer des principes harmonisés pour la régulation du secteur postal, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions et des effets de celle-ci, être mieux réalisés au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

(57) Il convient de modifier la directive 97/67/CE en conséquence.

(58) La présente directive est compatible avec les autres instruments de droit communautaire relatifs aux services. En cas de conflit entre une disposition de la présente directive et une disposition d'un autre instrument de droit communautaire, notamment la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur[12], la disposition de la présente directive prévaut et s'applique intégralement au secteur postal.

(59) La présente directive est sans préjudice de l'application des règles du traité en matière de concurrence et de libre prestation de services. Dans la mesure où des mécanismes de financement du service universel impliqueraient, sous quelque forme que ce soit, une aide accordée par un Etat ou au

12 JO L 376 du 27.12.2006, p. 36.

moyen de ressources d'Etat au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, la présente directive est sans préjudice de l'obligation qui incombe aux Etats membres de respecter les règles du traité relatives aux aides d'Etat.

(60) Conformément au point 34 de l'accord interinstitutionnel „Mieux légiférer"[13], les Etats membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la Communauté, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible, la concordance entre la présente directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics,

ONT ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 97/67/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 1er est remplacé par le texte suivant:

„Article premier

La présente directive établit des règles communes concernant:

– les conditions régissant la prestation des services postaux,
– la prestation d'un service postal universel au sein de la Communauté,
– le financement des services universels à des conditions qui garantissent la fourniture permanente de ces services,
– les principes tarifaires et la transparence des comptes pour la prestation du service universel,
– la fixation de normes de qualité pour la prestation du service universel et la mise en place d'un système visant à assurer le respect de ces normes,
– l'harmonisation des normes techniques,
– la création d'autorités réglementaires nationales indépendantes."

2) L'article 2 est modifié comme suit:

a) le point 1 est remplacé par le texte suivant:

„1) „services postaux": des services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux;"

b) le point suivant est inséré:

„1*bis)* „prestataire de services postaux": une entreprise qui fournit un ou plusieurs services postaux;"

c) au point 2 les termes „réseau postal public" sont remplacés par les termes „réseau postal";

d) le point 3 est remplacé par le texte suivant:

„3) „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 ou des prestataires de services postaux, où les envois postaux peuvent être confiés au réseau postal par les expéditeurs;"

e) le point 4 est remplacé par le texte suivant:

„4) „levée": l'opération consistant pour un prestataire de services postaux à collecter les envois postaux;"

f) le point 6 est remplacé par le texte suivant:

„6) „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;"

g) le point 8 est supprimé;

13 JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

h) le point 12 est supprimé;

i) le point 13 est remplacé par le texte suivant:

„13) „prestataire du service universel“: le prestataire de services postaux public ou privé qui assure la totalité ou une partie du service postal universel dans un Etat membre et dont l'identité a été communiquée à la Commission conformément à l'article 4;“

j) le point 14 est remplacé par le texte suivant:

„14) „autorisations“: toute autorisation fixant les droits et les obligations spécifiques du secteur postal et permettant à des entreprises de prester des services postaux et, le cas échéant, d'établir et/ou d'exploiter leurs réseaux pour la prestation de ces services, sous la forme d'une autorisation générale ou d'une licence individuelle telles que définies ci-après:

– par „autorisation générale“, on entend une autorisation qui n'impose pas au prestataire de services postaux concerné d'obtenir une décision explicite de l'autorité réglementaire nationale avant d'exercer les droits qui découlent de l'autorisation, que celle-ci soit régie ou non par une „licence par catégorie“ ou par le droit commun et que cette réglementation exige ou non des procédures d'enregistrement ou de déclaration,

– par „licence individuelle“, on entend une autorisation qui est octroyée par une autorité réglementaire nationale et qui donne au prestataire de services postaux des droits spécifiques ou soumet les activités dudit prestataire à des obligations spécifiques complémentaires de l'autorisation générale le cas échéant, lorsque le prestataire de services postaux n'est pas habilité à exercer les droits concernés avant d'avoir reçu la décision de l'autorité réglementaire nationale;“

k) le point 17 est remplacé par le texte suivant:

„17) „utilisateur“: toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service postal en tant qu'expéditeur ou destinataire;“

l) le point 19 est remplacé par le texte suivant:

„19) „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.“

m) le point suivant est ajouté:

„20) „services prestés au tarif unitaire“: les services postaux dont le tarif est établi dans les conditions générales du ou des prestataires du service universel pour les envois postaux individuels.“

3) L'article 3 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 3, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

„3. Les Etats membres prennent des mesures pour que le service universel soit garanti au moins cinq jours ouvrables par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques jugées exceptionnelles, et pour qu'il comprenne au minimum:

– une levée,

– une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale ou, par dérogation, dans des conditions déterminées par l'autorité réglementaire nationale, dans des installations appropriées.“

b) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

„5. Les autorités réglementaires nationales peuvent relever la limite de poids de la couverture du service universel pour les colis postaux jusqu'à un poids ne dépassant pas 20 kilogrammes et peuvent fixer des régimes spéciaux pour la distribution à domicile de ces colis.

Nonobstant la limite de poids fixée par un Etat membre donné pour la couverture du service universel pour les colis postaux, les Etats membres veillent à ce que les colis postaux reçus d'autres Etats membres et pesant jusqu'à 20 kilogrammes soient distribués sur leur territoire."

c) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

„6. Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés sont celles fixées dans les dispositions pertinentes adoptées par l'Union postale universelle."

4) L'article 4 est remplacé par le texte suivant:

„Article 4

1. Chaque Etat membre veille à ce que la prestation du service universel soit assurée et notifie à la Commission les mesures qu'il a prises pour remplir cette obligation. Le comité visé à l'article 21 est informé des mesures prises par les Etats membres pour garantir la prestation du service universel.

2. Les Etats membres peuvent désigner une ou plusieurs entreprises comme prestataires du service universel afin que le service universel soit fourni sur l'ensemble du territoire national. Les Etats membres peuvent désigner différentes entreprises pour fournir différents éléments du service universel et/ou pour couvrir différentes parties du territoire national. Ce faisant, ils déterminent, conformément au droit communautaire, les obligations et droits de ces entreprises et les publient. Les Etats membres prennent notamment des mesures pour que les conditions dans lesquelles le service universel est presté soient fondées sur les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité, afin de garantir la continuité de la fourniture du service universel, compte tenu du rôle important qu'il joue dans le maintien de la cohésion territoriale et sociale.

Les Etats membres notifient à la Commission l'identité du ou des prestataires du service universel qu'ils désignent. La désignation du prestataire de service universel fait l'objet d'un réexamen périodique, à la lumière des conditions et des principes prévus dans le présent article. Les Etats membres veillent toutefois à ce que la durée de cette désignation soit suffisante pour permettre la rentabilité des investissements."

5) A l'article 5, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

„2. Les dispositions du paragraphe 1 ne font pas obstacle aux mesures que les Etats membres prennent en fonction d'exigences touchant à l'intérêt public reconnues par le traité, notamment aux articles 30 et 46, qui concernent en particulier la moralité publique, la sécurité publique, y compris les enquêtes judiciaires, et l'ordre public."

6) L'article 6 est remplacé par le texte suivant:

„Article 6

Les Etats membres prennent des mesures pour que le ou les prestataires du service universel fournissent régulièrement aux utilisateurs et aux prestataires de services postaux des informations suffisamment précises et actualisées sur les caractéristiques du service universel offert, en particulier pour ce qui est des conditions générales d'accès à ces services, des prix et du niveau des normes de qualité. Ces informations sont publiées de façon appropriée.

Les Etats membres communiquent à la Commission les modalités selon lesquelles les informations à publier en application du premier alinéa sont fournies."

7) Le titre du chapitre 3 est remplacé par le texte suivant:

„**Financement des services universels**"

8) L'article 7 est remplacé par le texte suivant:

„Article 7

1. Les Etats membres n'accordent pas ou ne maintiennent pas en vigueur de droits exclusifs ou spéciaux pour la mise en place et la prestation de services postaux. Les Etats membres peuvent financer la prestation de services universels par un ou plusieurs des moyens prévus aux paragraphes 2, 3 et 4 ou par tout autre moyen compatible avec le traité.

2. Les Etats membres peuvent garantir la prestation des services universels en les confiant en sous-traitance dans le respect de 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, qui sont prévus par la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux*.

3. Lorsqu'un Etat membre détermine que les obligations de service universel prévues par la présente directive font supporter un coût net, calculé en tenant compte des dispositions de l'annexe I, et constituent une charge financière inéquitable pour le ou les prestataires du service universel, il peut introduire:

a) un mécanisme de dédommagement des entreprises concernées par des fonds publics; ou

b) un mécanisme de répartition du coût net des obligations de service universel entre les prestataires de services et/ou les utilisateurs.

4. Lorsque le coût net est partagé conformément au paragraphe 3, point b), les Etats membres peuvent mettre en place un fonds de compensation qui peut être financé par une redevance imposée aux prestataires de services et/ou aux utilisateurs et administré à cette fin par un organisme indépendant du ou des bénéficiaires. Les Etats membres peuvent lier l'octroi des autorisations aux prestataires de services prévues à l'article 9, paragraphe 2, à l'obligation de contribuer financièrement à ce fonds ou de se conformer aux obligations de service universel. Les obligations de service universel qui incombent au(x) prestataire(s) du service universel visée(s) à l'article 3 peuvent faire l'objet d'un financement de ce type.

5. Les Etats membres veillent à ce que les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité soient respectés lors de l'établissement du fonds de compensation et de la fixation du niveau des contributions financières visées aux paragraphes 3 et 4. Les décisions prises en vertu des paragraphes 3 et 4 se fondent sur des critères objectifs et vérifiables et sont rendues publiques.

_____

* JO L 134 du 30.4.2004, p. 1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2006/97/CE du Conseil (JO L 363 du 20.12.2006, p. 107).“

9) Le titre du chapitre 4 est remplacé par le texte suivant:

„**Conditions régissant la prestation des services postaux et l'accès au réseau**“

10) L'article 9 est remplacé par le texte suivant:

„Article 9

1. Pour ce qui est des services qui ne relèvent pas du service universel, les Etats membres peuvent introduire des autorisations générales dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir le respect des exigences essentielles.

2. Pour ce qui est des services qui relèvent du service universel, les Etats membres peuvent introduire des procédures d'autorisation, y compris des licences individuelles, dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir le respect des exigences essentielles et la prestation du service universel.

L'octroi d'autorisations peut:

– être subordonné à des obligations de service universel,

– si cela est nécessaire et justifié, être assorti d'exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services correspondants,

– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts visés à l'article 7, 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 4,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux coûts de fonctionnement de l'autorité réglementaire nationale visée à l'article 22,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de respecter les conditions de travail prévues par la législation nationale ou imposer le respect de ces conditions.

Les obligations et exigences visées au premier tiret ainsi qu'à l'article 3 ne peuvent être imposées qu'aux prestataires du service universel désignés.

Sauf dans le cas des entreprises qui ont été désignées prestataires du service universel conformément à l'article 4, les autorisations ne peuvent:

– 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 à un mécanisme de partage des coûts,
– reprendre les conditions applicables aux entreprises en vertu d'une autre législation nationale non propre au secteur,
– imposer des conditions techniques ou opérationnelles autres que celles nécessaires pour remplir les obligations prévues par la présente directive.

3. Les procédures, obligations et exigences visées aux paragraphes 1 et 2 sont transparentes, accessibles, non discriminatoires, proportionnées, précises et univoques; elles sont publiées préalablement et se fondent sur des critères objectifs. Les Etats membres veillent à ce que les raisons pour lesquelles une autorisation est refusée ou retirée entièrement ou partiellement soient communiquées au demandeur et établissent une procédure de recours."

11) A l'article 10, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

„1. Le Parlement européen et le Conseil, statuant sur proposition de la Commission et sur la base de l'article 47, paragraphe 2, de l'article 55 et de l'article 95 du traité, arrêtent les mesures nécessaires à l'harmonisation des procédures visées à l'article 9 pour l'offre commerciale de services postaux au public."

12) L'article 11 est remplacé par le texte suivant:

„Article 11

Le Parlement européen et le Conseil, statuant sur proposition de la Commission et sur la base de l'article 47, paragraphe 2, de l'article 55 et de l'article 95 du traité, arrêtent les mesures d'harmonisation nécessaires pour assurer aux utilisateurs et au(x) prestataire(s) de services postaux un accès au réseau postal dans des conditions de transparence et de non-discrimination."

13) L'article suivant est inséré:

„Article 11bis

Lorsque cela s'avère nécessaire pour protéger les intérêts des utilisateurs et/ou pour encourager une réelle concurrence, et compte tenu des conditions et de la législation nationales, les Etats membres garantissent un accès transparent et non discriminatoire aux éléments de l'infrastructure postale ou aux services fournis dans le cadre du service universel, comme le système de code postal, la base de données des adresses, les boîtes postales, les boîtes aux lettres, les informations sur les changements d'adresse, le service de réacheminement et le service de retour à l'expéditeur. Cette disposition est sans préjudice du droit des Etats membres d'adopter des mesures visant à garantir l'accès au réseau postal dans des conditions de transparence, de proportionnalité et de non-discrimination."

14) L'article 12 est remplacé par le texte suivant:

„Article 12

Les Etats membres prennent des mesures pour que les tarifs de chacun des services faisant partie du service universel soient conformes aux principes suivants:

– les prix sont abordables et doivent être tels que tous les utilisateurs, quelle que soit le lieu géographique et compte tenu des conditions nationales spécifiques, aient accès aux services offerts. Les Etats membres peuvent maintenir ou introduire la prestation de services postaux gratuits destinés aux personnes aveugles et malvoyantes,

– les prix sont orientés sur les coûts et fournissent des incitations à une prestation efficace du service universel. Lorsque des raisons liées à l'intérêt public l'imposent, les Etats membres peuvent décider qu'un tarif uniforme est appliqué sur l'ensemble de leur territoire national et/ou au courrier transfrontière pour des services prestés au tarif unitaire et pour d'autres envois postaux,

– l'application d'un tarif uniforme n'exclut pas le droit pour le ou les prestataires du service universel de conclure des accords tarifaires individuels avec les utilisateurs,

– les tarifs sont transparents et non discriminatoires,

– lorsqu'ils appliquent des tarifs spéciaux, par exemple pour les services aux entreprises, aux expéditeurs d'envois en nombre ou aux intermédiaires chargés de grouper les envois de plusieurs utilisateurs, les prestataires du service universel respectent les principes de transparence et de non-discrimination en ce qui concerne tant les tarifs proprement dits que les conditions qui s'y rapportent. Les tarifs 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 les prestataires du service universel fournissant des services équivalents. Tous ces tarifs sont également à la disposition des utilisateurs, notamment les particuliers et les petites et moyennes entreprises, qui ont recours aux services postaux dans des conditions similaires."

15) L'article 14 est modifié comme suit:

a) les paragraphes 1, 2 et 3 sont remplacés par le texte suivant:

„1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que la comptabilité des prestataires du service universel réponde aux dispositions du présent article.

2. Le ou les prestataires du service universel tiennent dans leur comptabilité interne des comptes séparés pour établir une nette distinction entre, d'une part, les services et produits qui font partie du service universel et, d'autre part, les services et produits qui n'en font pas partie. Cette distinction est prise en compte lorsque les Etats membres calculent le coût net du service universel. Cette comptabilité interne se fonde sur l'application cohérente des principes de la comptabilité analytique, qui peuvent être objectivement justifiés.

3. Sans préjudice du paragraphe 4, la comptabilité visée au paragraphe 2 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 un 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 universels 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."

b) le paragraphe 8 est remplacé par le texte suivant:

„8. Lorsqu'un Etat membre n'a pas eu recours à un mécanisme de financement pour la prestation du service universel, comme le permet l'article 7, et si l'autorité réglementaire nationale est convaincue qu'aucun des prestataires du service universel désignés dans cet Etat membre ne reçoit d'aide publique sous une forme déguisée ou autre et que la concurrence joue pleinement sur le marché, l'autorité réglementaire nationale peut décider de ne pas appliquer les exigences du présent article."

c) les deux paragraphes suivants sont ajoutés:

„9. Le présent article peut cependant être appliqué au prestataire du service universel qui a été désigné avant la date définitive de l'ouverture complète du marché aussi longtemps qu'aucun autre prestataire de service universel n'a été désigné. L'autorité réglementaire nationale informe la Commission avant de prendre toute décision de ce type.

10. Les Etats membres peuvent imposer aux prestataires de services postaux qui sont tenus de contribuer à un fonds de compensation de prévoir une comptabilité séparée appropriée pour assurer le fonctionnement du fonds."

16) L'article 16 est modifié comme suit:

a) au troisième alinéa, le deuxième tiret est remplacé par le texte suivant:

„– le Parlement européen et le Conseil pour les services transfrontaliers intracommunautaires (voir annexe II). L'adaptation future de ces normes au progrès technique ou à l'évolution du marché s'effectue selon la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 21, paragraphe 2."

b) le quatrième alinéa est remplacé par le texte suivant:

„Un contrôle indépendant des performances est effectué au moins une fois par an par des organismes n'ayant aucun lien avec les prestataires du service universel, dans des conditions normalisées qui sont fixées selon la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 21, paragraphe 2. Les résultats du contrôle font l'objet de rapports qui sont publiés au moins une fois par an."

17) A l'article 18, les paragraphes 1 et 2 sont remplacés par le texte suivant:

„1. Conformément aux dispositions de l'article 16, les normes de qualité pour les services transfrontières intracommunautaires sont fixées à l'annexe II.

2. Lorsque des conditions exceptionnelles liées à l'infrastructure ou à la géographie l'exigent, les autorités réglementaires nationales peuvent consentir des dérogations aux normes de qualité prévues à l'annexe II. Lorsque les autorités réglementaires nationales arrêtent des dérogations à ce titre, elles en informent immédiatement la Commission. La Commission présente chaque année, pour information, au comité visé à l'article 21 un rapport sur les notifications qui lui sont parvenues au cours des douze derniers mois."

18) L'article 19 est remplacé par le texte suivant:

„Article 19

1. Les Etats membres veillent à ce que des procédures transparentes, simples et peu coûteuses soient mises en place par tous les prestataires de services postaux pour le traitement des réclamations des utilisateurs de services postaux, notamment en cas de perte, de vol, de détérioration ou de non-respect des normes de qualité du service (y compris des procédures d'établissement des responsabilités dans les cas où plusieurs opérateurs sont impliqués), sans préjudice des dispositions internationales et nationales pertinentes relatives aux systèmes de dédommagement.

Les Etats membres adoptent des mesures pour garantir que les procédures visées au premier alinéa permettent de régler les litiges équitablement et rapidement en prévoyant, lorsque cela se justifie, un système de remboursement et/ou de dédommagement.

Les Etats membres encouragent également la mise en place de systèmes indépendants de règlement amiable des litiges entre les prestataires de services postaux et les utilisateurs.

2. Sans préjudice des autres voies de recours prévues par les législations nationale et communautaire, les Etats membres veillent à ce que les utilisateurs, agissant individuellement ou, lorsque le droit national le prévoit, en liaison avec les organisations représentant les intérêts des utilisateurs et/ou des consommateurs, puissent soumettre à l'autorité nationale compétente les cas où les réclamations des utilisateurs auprès des entreprises prestant des services postaux relevant du service universel n'ont pas abouti d'une façon satisfaisante.

Conformément à l'article 16, les Etats membres veillent à ce que les prestataires du service universel et, le cas échéant, les entreprises prestant des services relevant du service universel, publient, avec le rapport annuel sur le contrôle de leurs performances, des informations sur le nombre de réclamations et la façon dont elles ont été traitées."

19) L'article 21 est remplacé par le texte suivant:

„Article 21

1. La Commission est assistée par un comité.

2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5*bis*, paragraphes 1 à 4, et l'article 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8 de celle-ci."

20) L'article 22 est remplacé par le texte suivant:

„Article 22

1. 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.

Les Etats membres notifient à la Commission les autorités réglementaires nationales qu'ils ont désignées pour accomplir les tâches découlant de la présente directive. Ils publient les tâches à accomplir par les autorités réglementaires nationales d'une manière aisément accessible, en particulier lorsque ces tâches sont confiées à plusieurs organismes. Les Etats membres assurent, le cas échéant, la consultation et la coopération entre ces autorités et les autorités nationales chargées de l'application du droit de la concurrence et de la législation en matière de protection des consommateurs, sur des sujets d'intérêt commun.

2. Les autorités réglementaires nationales ont en particulier pour tâche d'assurer le respect des obligations découlant de la présente directive, notamment en établissant des procédures de suivi et des procédures réglementaires afin de garantir la prestation du service universel. Elles peuvent également être chargées d'assurer le respect des règles de concurrence dans le secteur postal.

Les autorités réglementaires nationales collaborent étroitement et se prêtent une assistance mutuelle afin de faciliter l'application de la présente directive au sein des organismes existants appropriés.

3. Les Etats membres veillent à ce qu'il existe au niveau national des mécanismes efficaces permettant à tout utilisateur ou à tout prestataire de services postaux affecté par une décision prise par une autorité réglementaire nationale d'introduire un recours auprès d'un organisme indépendant des parties intéressées. Dans l'attente de l'issue de la procédure, la décision de l'autorité réglementaire nationale est maintenue, sauf si l'organisme de recours en décide autrement."

21) Le chapitre suivant est inséré:

„**Chapitre 9bis –** ***Fourniture d'informations***

Article 22bis

1. Les Etats membres veillent à ce que les prestataires de services postaux fournissent, en particulier aux autorités réglementaires nationales, toutes les informations, y compris les infor-

mations financières et celles relatives à la prestation du service universel, notamment aux fins suivantes:

a) afin que les autorités réglementaires nationales garantissent la conformité avec les dispositions de la présente directive ou avec les décisions adoptées conformément à la présente directive;

b) à des fins statistiques précises.

2. Les prestataires de services postaux fournissent ces informations rapidement et sur demande, et, le cas échéant, de manière confidentielle, en respectant les délais et le niveau de précision exigés par l'autorité réglementaire nationale. Les informations demandées par l'autorité réglementaire nationale sont proportionnées à ses besoins pour l'accomplissement de ses missions. L'autorité réglementaire nationale motive sa demande d'information.

3. Les Etats membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales fournissent sur demande à la Commission les informations appropriées et pertinentes dont elle a besoin pour exécuter les missions qui lui sont conférées par la présente directive.

4. Lorsqu'une autorité réglementaire nationale considère que des informations sont confidentielles, conformément à la réglementation communautaire et nationale en matière de secret des affaires, la Commission et les autorités réglementaires nationales concernées veillent à assurer cette confidentialité."

22) L'article 23 est remplacé par le texte suivant:

„Article 23

La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, tous les quatre ans et la première fois au plus tard le 31 décembre 2013, un rapport sur l'application de la présente directive, comprenant notamment les informations utiles sur l'évolution du secteur, en particulier en ce qui concerne les aspects économiques, sociaux et technologiques ainsi que la structure de l'emploi, et sur la qualité du service. Ce rapport est accompagné, s'il y a lieu, de propositions au Parlement européen et au Conseil."

23) L'article suivant est inséré:

„Article 23bis

La Commission assiste les Etats membres dans la mise en oeuvre de la présente directive, y compris pour le calcul des coûts nets du service universel."

24) Les articles 24, 25, 26 et 27 sont supprimés.

25) Le texte suivant est inséré en tant qu'annexe I:

„ANNEXE I

Orientations pour le calcul du coût net éventuel du service universel

Partie A: Définition des obligations de service universel

On entend par „obligations de service universel" les obligations, visées à l'article 3, qu'un Etat membre a imposées à un prestataire de services postaux pour qu'il fournisse un service postal dans une zone géographique donnée en y appliquant, le cas échéant, des tarifs uniformes en échange de la fourniture de ce service ou la fourniture de certains services gratuits pour les aveugles et les malvoyants.

Ces obligations peuvent comprendre, entre autres:

– une distribution assurée pendant un nombre de jours plus élevé que celui fixé dans la présente directive,

– l'accessibilité des points d'accès afin de satisfaire aux obligations de service universel,

– le caractère abordable des tarifs du service universel,

– l'uniformité des tarifs appliqués dans le cadre du service universel,

– la gratuité de certains services pour les aveugles et les malvoyants.

Partie B: Calcul du coût net

Les autorités réglementaires nationales envisagent tous les moyens possibles pour inciter les prestataires de services postaux (désignés ou non) à remplir leurs obligations de service universel de manière rentable.

Le coût net des obligations de service universel correspond à tout coût lié et nécessaire à la gestion de la fourniture du service universel. Ce coût correspond à la différence entre le coût net supporté par un prestataire de service universel désigné lorsqu'il est soumis aux obligations de service universel et celui qui est supporté par le même prestataire de services postaux lorsqu'il n'est pas soumis à ces obligations.

Le calcul tient compte de tous les autres éléments pertinents, y compris les bénéfices immatériels et les avantages commerciaux dont le prestataire de services postaux désigné pour prester le service universel a bénéficié, le droit de réaliser un bénéfice raisonnable ainsi que les mesures d'incitation à l'efficacité économique.

Il convient de veiller à évaluer correctement les coûts que le prestataire du service universel désigné aurait évités s'il avait eu le choix de ne pas remplir d'obligations de service universel. Le calcul du coût net devrait évaluer les bénéfices, y compris les bénéfices immatériels, pour l'opérateur de service universel.

Le calcul se fonde sur les coûts imputables aux postes suivants:

i) éléments de services ne pouvant être fournis qu'à perte ou à des coûts s'écartant des conditions normales d'exploitation commerciale. Cette catégorie peut comprendre des éléments de services tels que les services définis dans la partie A;

ii) utilisateurs ou groupes d'utilisateurs particuliers qui, compte tenu du coût de la fourniture du service mentionné, des recettes obtenues et de l'uniformisation des prix éventuellement imposée par l'Etat membre, ne peuvent être servis qu'à perte ou à des coûts s'écartant des conditions commerciales normales.

Cette catégorie comprend les utilisateurs ou les groupes d'utilisateurs auxquels un opérateur commercial ne fournirait pas de services s'il n'avait pas une obligation de service universel.

Le calcul du coût net de certains aspects spécifiques des obligations de service 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 universel pour un prestataire du service universel désigné correspond à la somme des coûts nets associés à chaque composante de ces obligations, compte tenu de tout bénéfice immatériel. La vérification du calcul du coût net incombe à l'autorité réglementaire nationale. Les prestataires du service universel coopèrent avec l'autorité réglementaire nationale pour lui permettre de vérifier le coût net.

Partie C: Couverture des coûts nets imputables aux obligations de service universel

Les coûts nets imputables aux obligations de service universel peuvent être couverts ou financés en accordant aux prestataires du service universel désignés une indemnisation en échange des services fournis à des conditions non commerciales. Cette indemnisation entraînant des transferts financiers, les Etats membres doivent garantir qu'ils sont effectués de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée. Autrement dit, ces transferts doivent entraîner, dans la mesure du possible, la distorsion la plus faible possible de la concurrence et de la demande des utilisateurs.

Un mécanisme de répartition s'appuyant sur le fonds visé à l'article 7, paragraphe 4, devrait utiliser un mécanisme transparent et neutre pour collecter les contributions, qui évite d'imposer doublement les entrées et les sorties des entreprises.

L'organisme indépendant qui administre le fonds est chargé de percevoir les contributions des entreprises jugées aptes à contribuer au coût net des obligations de service universel dans l'Etat membre concerné. Cet organisme surveille également le transfert des sommes dues effectué en faveur des entreprises habilitées à recevoir des paiements en provenance du fonds."

26) L'annexe devient l'annexe II.

Article 2

1. Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2010. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

2. Les Etats membres communiquent à la Commission leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'application de la présente directive.

Article 3

1. Par dérogation à l'article 2, les Etats membres ci-après peuvent reporter la mise en oeuvre de la présente directive jusqu'au 31 décembre 2012, pour continuer à réserver des services au(x) prestataire(s) de service universel:

– République tchèque
– Grèce
– Chypre
– Lettonie
– Lituanie
– Luxembourg
– Hongrie
– Malte
– Pologne
– Roumanie
– Slovaquie.

Ces Etats membres peuvent décider de mettre en oeuvre la présente directive à une date antérieure.

2. Les Etats membres en question confirment à la Commission leur intention de recourir à la mise en oeuvre différée visée au paragraphe 1 au plus tard le 27 août 2008.

3. Les Etats membres qui suppriment leurs domaines réservés avant le 31 décembre 2012 peuvent, entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2012, refuser d'accorder l'autorisation visée à l'article 9, paragraphe 2, de la directive 97/67/CE concernant des services relevant du domaine réservé supprimé, à des opérateurs postaux fournissant des services relevant du service universel, ainsi qu'à des sociétés qu'ils contrôlent, qui bénéficient d'un domaine réservé dans un autre Etat membre.

Article 4

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 5

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

FAIT à Strasbourg, le 20 février 2008.

Par le Parlement européen,
Le Président,
H.-G. PÖTTERING

Par le Conseil,
Le Président,
J. LENARČIČ

6160/01

Nº 6160[1]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(18.10.2010)

Par lettre du 29 juin 2010, réf.: RES 3058, Monsieur François Biltgen, ministre des Communications et des Médias, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

*

1. OBSERVATIONS LIMINAIRES

1. L'histoire de la libéralisation des services postaux et de télécommunication a commencé avec la loi du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications (EPT). Cette loi avait comme objet principal de faire des postes et télécommunications – jusqu'alors une administration de l'Etat – une entreprise publique jouissant de l'autonomie financière et administrative et dotée de la personnalité juridique tout en maintenant le statut du fonctionnaire, de l'employé de l'Etat, respectivement de l'ouvrier de l'Etat pour le personnel.

2. Le pouvoir de tutelle de l'Etat a été réduit à un simple pouvoir de contrôle et de surveillance sur les activités d'intérêt général de l'entreprise.

3. Le but de cette dérégulation consistait à préparer l'EPT à la libéralisation du marché dans lequel elle doit concurrencer de nouveaux opérateurs.

4. Les travaux préparatoires à cette loi comprenaient évidemment aussi les avis de la Chambre de Travail et de la Chambre des employés privés dans lesquels elles ont fait valoir que si un tel statut [la nouvelle autonomie] peut être approuvé dans le but d'une meilleure souplesse et dans l'intérêt d'une politique dynamique de conquête du marché dans un environnement concurrentiel, elles se doivent d'insister sur leur opposition à tout démontage du service public.

5. Le monopole des P & T en matière de télécommunications a cependant été aboli par la loi du 21 mars 1997 sur les télécommunications, législation qui peut être considérée comme étant la deuxième étape de la libéralisation.

6. L'étape finale de la libéralisation a été décidée lors du Conseil européen des Ministres en charge des services postaux au 1er octobre 2007 où 25 Etats membres s'étaient prononcés pour l'ouverture en 2011 des services postaux à la concurrence. Après l'adoption du texte par le Parlement européen en deuxième lecture, la modification de la directive postale est approuvée par le Conseil européen en février 2008 et publiée au Journal officiel N° L052 le 27 février 2008 à la page 3.

7. La directive prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux d'ici le 31 décembre 2010 au plus tard. Toutefois la directive autorise certains Etats membres (Chypre, République tchèque, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Roumanie et Slovaquie) de reporter sa mise en oeuvre de deux années, sous réserve d'en informer au préalable la Commission européenne.

8. En date du 18 mars 2008, le Luxembourg informe la Commission européenne qu'il reportera la mise en oeuvre 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 jusqu'au 31 décembre 2012, sur base de l'article 3 de la directive.

9. Selon l'exposé des motifs, la mise en oeuvre 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, le législateur propose pour deux raisons indépendantes l'une de l'autre, un projet cohérent d'une nouvelle loi sur les services postaux:

1. Une des pierres angulaires du cadre législatif en vigueur doit être abandonnée: les services réservés. Cet abandon, conséquence d'une ouverture totale du marché, vide certaines dispositions clefs du texte actuel de tout contenu.
2. Les services financiers postaux sont spécifiques à un seul acteur du secteur, l'entreprise des postes et télécommunications. Le dispositif légal les concernant n'a pas sa place dans un texte réglementant l'ensemble du secteur économique postal, mais bien dans le dispositif de la loi organique de l'établissement public visé, c'est-à-dire dans la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications (EPT).

10. Le projet de loi est 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". Il est proposé d'intégrer la deuxième partie de cette loi, partie intitulée „Des services financiers postaux" dans le dispositif de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications.

10bis. Notre chambre tient néanmoins à souligner que l'exposé des motifs prévoyant l'intégration des services financiers postaux dans la loi sur l'EPT est en contradiction avec l'article 51 du projet de loi qui divise la loi modifiée du 15 décembre 2000 en deux textes séparés, l'un concernant le présent projet de loi sur les services postaux, l'autre concernant les services financiers postaux lequel prendra le titre de „Loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux". La CSL se prononce pour l'option prévue à l'article 51.

11. Si la CSL approuve la façon de légiférer du gouvernement consistant dans 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 qui, jusqu'à présent, figuraient dans la deuxième partie de la loi précitée, elle se doit toutefois de formuler un certain nombre de remarques générales concernant le projet de loi.

*

2. REMARQUES GENERALES

2.1. Le service postal universel

12. „Le service universel garantit, 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".[1]

> „Au cas où un Etat membre choisirait de désigner une ou plusieurs entreprises pour la fourniture de l'ensemble ou de parties du service universel, il importe de veiller à ce que les critères de qualité du service universel soient appliqués de manière transparente et proportionnée aux prestataires du service universel. Lorsqu'un Etat membre désigne plusieurs entreprises, il convient qu'il veille à éviter tout chevauchement des obligations de service universel".[2]

---

1 Considérant 21 de la directive 2008/6/CE

2 Afin de garantir le service universel sur l'ensemble du territoire national, le considérant 23 de la directive 2008/6/CE prévoit trois options pour les Etats membres:

- laisser aux forces du marché le soin de fournir le service universel,
- charger une ou plusieurs entreprises d'en fournir tel ou tel volet ou de couvrir telle ou telle partie du territoire, ou
- avoir recours à des procédures de passation de marchés publics.

13. La directive 2008/6/CE modifie 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 service. Cette approche rejoint l'approche de la directive 2002/22/CE „service universel" pour les services de communications électroniques.

14. 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).

15. Dans la transposition des obligations du service postal universel le législateur luxembourgeois avait opté, au Titre 2 (articles 6 à 14) de la loi modifiée du 15 décembre 2000, pour le cadre minimal de ce service en retenant notamment une distribution „pour tous les jours ouvrables du lundi au vendredi à l'exception des jours fériés et sauf circonstances jugées exceptionnelles par l'Institut, au minimum 4", alors que la directive permet d'imposer une distribution de six jours ouvrables par semaine. Il en est de même pour les levées et les heures d'ouverture des points d'accès au réseau postal – les guichets et les boîtes aux lettres!

16. En exécution du programme gouvernemental „dans un souci d'assurer un service universel de qualité" le projet retient pour le consommateur luxembourgeois le maximum du service postal universel possible en conformité avec la directive. Ainsi une distribution du courrier est prévue tous les jours ouvrables de la semaine.

17. La CSL se prononce catégoriquement contre une extension de la distribution au samedi alors qu'elle ne voit pas la plus-value pour l'utilisateur final. Une telle extension engendrerait pour l'EPT seule un coût supplémentaire d'environ 14 millions d'euros par an, ce qui est loin d'être négligeable par rapport à un montant de recettes de 124,6 millions d'euros enregistré pour l'année 2008.

18. De même redoute-t-elle qu'une extension du service postal universel au samedi risque d'entraîner une détérioration des conditions de travail des salariés chargés de l'exécution de ce service (voir aussi point 23), voire même une généralisation du travail de samedi dans des secteurs économiques qui ont un lien plus ou moins étroit avec la distribution du courrier.

19. 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. 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.

20. Notre Chambre salue le maintien pour l'entreprise des postes et télécommunications (EPT) de l'obligation d'assurer le service postal universel pour notre pays pendant sept années à compter de la mise en vigueur de la présente loi.

En effet, cette période de transition permet d'éviter une situation où l'EPT serait contrainte d'abandonner immédiatement ses domaines lucratifs et ses meilleures parts de marché aux nouvelles entreprises accédant sur le marché luxembourgeois de manière à ne plus disposer des ressources financières nécessaires pour remplir ses missions de service universel.

21. Notre chambre tient toutefois à soulever qu'à partir du 1er janvier 2013, la libéralisation du marché des services postaux dits universels ne doit pas aboutir à une concurrence tous azimuts

au détriment des conditions de travail et de rémunération de tous les salariés travaillant dans ce secteur.

22. Voilà pourquoi notre chambre propose les mesures suivantes:

– **déclarer d'obligation générale la convention collective du personnel salarié des EPT à tous les opérateurs du marché postal, à l'exclusion évidemment des agents de droit public de l'EPT.**

  Afin d'empêcher que la concurrence entre les prestataires de services postaux se fasse au détriment du personnel salarié y travaillant, notre chambre propose de déclarer d'obligation générale la convention collective du personnel salarié de l'EPT à tout le secteur, convention collective réunissant dorénavant les deux catégories de salariés – employés privés et ouvriers – ayant existé jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique. A ce sujet, la CSL tient à noter que le gouvernement lui-même s'est prononcé en faveur d'une convention collective de branche pour protéger les salariés du secteur.

– **modifier la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics.**

  En effet, l'article 25 du projet de loi dispose que l'appel d'offre se fait conformément à la réglementation applicable à la passation des 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.

  Selon l'article 11 de cette loi, le marché à conclure est attribué au soumissionnaire ayant présenté soit l'offre régulière économiquement la plus avantageuse, soit l'offre régulière au prix le plus bas.

  Notre chambre exige que le critère des conditions de travail et de rémunérations du personnel salarié des soumissionnaires doive davantage être pris en considération dans l'appréciation de l'offre régulière afin d'éviter que le marché soit attribué uniquement en raison de considérations purement économiques au soumissionnaire qui répercute cet avantage économique au détriment des conditions de travail et de rémunérations de son personnel salarié.

23. Par ailleurs, la CSL tient à réitérer les revendications des chambres professionnelles salariales formulées dans le cadre de leur avis sur le projet de loi devenu la loi modifiée du 15 décembre 2000 précitée selon lesquelles „*le plus grand danger de la libéralisation des services de télécommunications et des services postaux réside en effet dans la naissance de nouveaux monopoles privés, un danger qui n'est plus totalement exclu si l'on observe les tendances de concentration dans ce domaine. Or, un monopole privé est autrement plus dangereux qu'un monopole public, puisque ce dernier est sensé respecter l'intérêt général alors que le premier recherche la maximisation de son profit.*

24. En tout état de cause s'agit-il d'assurer que tous les citoyens qui le demandent aient un accès aux services de qualité à un prix abordable".

25. Dans le cadre du maintien voire d'une amélioration des services de qualité, la CSL insiste sur le fait que les bureaux de poste qui sont répartis à travers tout le pays soient également maintenus à l'avenir si l'on veut garantir à chaque citoyen l'accès au service postal universel. Voilà pourquoi elle exige qu'une telle disposition légale soit inscrite dans le titre III du projet de loi intitulé „droits des utilisateurs finals".

La CSL tient à considérer que la directive elle-même prévoit dans son considérant (20) que *„les Etats membres devraient prendre des mesures réglementaires appropriées, telles que prévues dans la directive 97/67/CE, pour faire en sorte que l'accessibilité des services postaux continue à répondre aux besoins des utilisateurs, y compris, le cas échéant, par l'offre d'un nombre minimal de services en un même point d'accès et pour veiller, en particulier, à ce qu'il y ait une densité adéquate de points d'accès aux services postaux dans les régions rurales et éloignées".*

26. Vu l'interdépendance qui existe entre les services postaux, les services financiers postaux et les services des télécommunications, le maintien, voire même, le cas échéant, l'extension des bureaux de poste locaux est d'autant plus une condition sine qua non pour garantir au citoyen un service universel complet et indispensable. A ce sujet, la CSL ne peut que soutenir le gouver-

nement qui s'est toujours prononcé pour le maintien des trois catégories de services au sein de l'EPT afin de garantir la viabilité économique et sociale de celle-ci à long terme.

2.2. Le financement du service postal universel

27. „Il est indiqué dans l'étude prospective 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 secteur réservé."[3]

28. „A la lumière des études qui ont été réalisées, et en vue de libérer tout le potentiel que recèle le marché intérieur des services postaux, il convient de mettre un terme au maintien d'un secteur réservé et de droits spéciaux comme moyen de garantir le financement du service universel."[4]

29. Avec la disparition des services réservés comme moyen de compensation des coûts engendrés par l'obligation de SU, il y a lieu de prévoir un autre mode de compensation du déficit causé par l'obligation de prestation du service universel, si déficit il y a!

30. 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?

31. 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?

32. Afin d'assurer un service postal universel de qualité à un prix abordable, la CSL exige 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 alors que la CSL a toujours défendu le point de vue selon lequel les services postaux et les télécommunications constituent un service public.

2.3. La mise en place de l'Autorité Nationale de Régulation

33. 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.

34. 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:

35. „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."

---

3 Considérant 11 de la directive 2008/6/CE

4 Considérant 25 de la directive 2008/6/CE

36. 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.

37. La CSL a toujours défendu le point de vue selon lequel les services postaux et les télécommunications constituent un service public. En tant que telles, la qualité et la gestion d'un tel service doivent être assurées par un organe indépendant et impartial. En vertu de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, ce rôle a été attribué à l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR).

38. La CSL note avec satisfaction que la loi du 26 juillet 2010 portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de l'ILR a tenu compte des critiques formulées par les chambres professionnelles salariales dans leurs avis relatifs au projet de loi sur les télécommunications d'après lesquelles il existait de fortes interdépendances entre l'institut et le ministère qui font en sorte que cet établissement ne remplissait pas les conditions d'indépendance et d'impartialité. Les modifications prévues par la loi ont rompu le cordon ombilical avec l'Etat.

39. Cette interdiction d'interdépendance entre l'ILR et l'Etat est d'autant plus importante que la CSL opte fermement pour le maintien intégral du capital de l'EPT entre les mains de l'Etat. En effet, pour un petit pays, il y a également des aspects stratégiques qui sont en jeu, et ces considérations peuvent mieux être défendues dans le conseil d'administration que par une instance de régulation externe.

2.4. Le financement des coûts de surveillance

40. 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.

41. 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 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.

42. Notre Chambre ne peut que soutenir l'harmonisation des procédures entre le domaine des communications électroniques et celui des services postaux en ce qui concerne la charge des frais encourus par l'ILR qui dorénavant seront – non plus à charge de l'Etat, mais à charge du prestataire du service postal. Elle aimerait toutefois étendre la prise en charge des frais encourus par l'ILR – à l'instar des prestataires de services postaux pour le financement du fonds de compensation – à tous les prestataires de services postaux, y inclus ceux ne relevant pas du service postal universel.

2.5. La mise en place d'un système de licences pour les opérateurs postaux

43. 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.

44. Pour les services postaux en dehors 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".

45. 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 contenir des obligations dans le cadre admis par l'article 9, paragraphe 2 de la directive 97/67/CE modifiée:

46. „L'octroi d'autorisations peut:

– être subordonné à des obligations de service universel,
– si cela est nécessaire et justifié, être assorti d'exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services correspondants,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts visés à l'article 7, 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 4,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux coûts de fonctionnement de l'autorité réglementaire nationale visée à l'article 22,
– le cas échéant, être subordonné à l'obligation de respecter les conditions de travail prévues par la législation nationale ou imposer le respect de ces conditions.

Les obligations et exigences visées au premier tiret ainsi qu'à l'article 3 ne peuvent être imposées qu'aux prestataires du service universel désignés."

47. La CSL se doit toutefois de critiquer que l'article 10 du projet de loi ne prévoit pas de critères précis pour l'obtention d'une autorisation dont a besoin le prestataire du service postal universel. Selon l'article 10, l'ILR peut imposer un certain nombre d'obligations telles que décrites ci-avant. Néanmoins cette faculté réservée à l'ILR ne permet pas à l'intéressé de connaître au préalable les conditions et les critères exacts pour obtenir une telle autorisation, ce qui permet à l'ILR de juger le bien-fondé des demandes d'autorisations un peu comme bon lui semble. Voilà pourquoi notre chambre exige que le législateur précise dans le texte les critères et conditions exacts que doit remplir un prestataire du service postal universel avant même qu'il ne demande l'autorisation à l'ILR.

48. La CSL tient à réitérer sa revendication selon laquelle tous les opérateurs agissant sur le marché postal doivent être obligés à contribuer au financement des obligations de service universel, peu importe la nature de leurs activités dans ce domaine.

2.6. Le droit d'émission pour timbres-poste

49. 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".

50. 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.

51. 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. L'EPT détient pour le moment le privilège d'émission de timbres-poste et a exercé ce droit de manière consciencieuse et responsable. La création du comité philatélique d'accompagnement prévu à l'article 23 du projet n'est point un signe de méfiance à l'égard de l'EPT, mais une mesure en faveur d'une philatélie digne de ce nom au cas où le droit d'émission changerait de titulaire.

2.7. Les dispositions transitoires

52. 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.

2.8. La mise en vigueur

53. Par lettre du 18 mars 2008 le Luxembourg a informé la Commission européenne „que le Luxembourg reportera la mise en oeuvre 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 jusqu'au 31 décembre 2012, conformément à l'article 3 de cette directive". Il est partant impératif de fixer la date de la mise en oeuvre de la loi une fois votée au 1er janvier 2013.

54. Sous réserve des remarques formulées ci-avant, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de loi cité sous rubrique.

Luxembourg, le 18 octobre 2010

Pour la Chambre des salariés,

La Direction,
René PIZZAFERRI
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

6160/02

N° 6160²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(10.11.2010)

Par dépêche du 29 juin 2010 adressée à *„Monsieur le Président“*, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié sous rubrique. A noter que la dernière phrase de ladite lettre de saisine s'adresse à *„Monsieur le Premier Ministre“* …

*

I. INTRODUCTION

Le projet de loi sous avis entend transposer dans le droit national la directive européenne 2008/6/CE du 20 février 2008 concernant l'achèvement du marché intérieur des services postaux dans la Communauté, communément appelée 3e directive postale.

Cette directive modifie la directive 97/67/CE du 15 décembre 1997 qui a entamé la libéralisation graduelle des services postaux, poursuivie par la directive 2002/39/CE du 10 juin 2002, pour s'achever par le biais de la 3e directive sous avis.

L'ouverture complète à la concurrence des services postaux a été adoptée à la majorité par le Conseil des Ministres en charge des services postaux alors que, selon l'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi sous avis, seulement *„25 Etats membres s'étaient prononcés pour l'ouverture en 2011 des services postaux à la concurrence.“*

En effet, après l'adoption du projet de directive par le Parlement européen en deuxième lecture, deux des vingt-sept Etats membres n'avaient pas approuvé la 3e directive postale lors du Conseil européen en février 2008.

Ce que, curieusement, l'exposé des motifs *„oublie“* de mentionner, c'est le fait que l'un des deux Etats membres qui n'ont pas donné leur aval au projet de libéralisation était le Grand-Duché de Luxembourg!

Or, si l'on pouvait espérer qu'en conséquence le Luxembourg opterait pour une transposition en droit national limitée au strict minimum inévitable, force est de constater que le projet de loi pèche par excès de zèle et dépasse largement ce que prescrit la 3e directive. Apparemment, les arguments qui, dans le temps, avaient amené le Grand-Duché à voter contre la directive ne valent plus à l'heure actuelle pour les auteurs du projet de loi.

*

II. MISE EN VIGUEUR

La 3e directive postale prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux au plus tard au 31 décembre 2010. Toutefois, la directive autorise certains Etats membres, dont le Luxembourg, à reporter sa mise en vigueur de deux années, sous réserve d'en informer au préalable la Commission européenne, ce que le Luxembourg a fait en date du 18 mars 2008.

Il s'ensuit que l'ouverture totale à la concurrence des services postaux luxembourgeois sera mise en oeuvre le 1er janvier 2013.

*

III. INTRODUCTION D'UN SERVICE UNIVERSEL: HISTORIQUE

La plupart des directives de libéralisation et d'ouverture à la concurrence des industries de réseau (énergie, postes et télécommunications, transports) ont donné naissance à deux concepts dérivés ou proches de celui de *„services d'intérêt général"*: d'une part, celui d'*„obligations de service public"* et, de l'autre, celui de *„service universel"*, qui se retrouve dans la réglementation communautaire concernant les communications électroniques et les services postaux.

Ainsi, afin d'éviter que la simple application des règles du marché n'amène les opérateurs à se préoccuper exclusivement des services rentables au détriment des services peu rémunérateurs, des territoires denses au détriment des zones isolées ou en difficulté, des consommateurs les plus solvables au détriment de l'égalité de traitement, le service universel postal a été créé comme une composante essentielle du marché intérieur postal, introduit dès la lère directive postale en 1997.

En effet, la directive postale considère qu'il est essentiel de garantir au niveau communautaire un service postal universel offrant un ensemble minimal de services de qualité déterminée devant être fournis dans tous les Etats membres à un prix abordable à l'ensemble des utilisateurs quelle que soit leur localisation géographique dans la Communauté.

L'objectif assigné au prestataire qui fournit ce service est de *„permettre à tous les utilisateurs un accès aisé au réseau postal en offrant en particulier suffisamment de points d'accès et des conditions satisfaisantes en ce qui concerne la fréquence de collecte et de distribution."* De même, *„la prestation du service universel doit répondre à la nécessité fondamentale d'assurer la continuité du fonctionnement tout en demeurant adaptable aux besoins des utilisateurs et en leur garantissant un traitement équitable et non discriminatoire."* Le respect des principes de transparence et de proportionnalité fait également partie des valeurs fondatrices du service postal universel.

Par la loi du 15 décembre 2000 transposant la directive 97/67/CE en droit national, l'Entreprise des P&T a été chargée du service universel, notamment d'assurer de manière permanente (tous les jours ouvrables du lundi au vendredi), sur tout le territoire national, à des prix abordables et avec une qualité déterminée

– la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kg;
– idem pour les colis jusqu'à 20 kg;
– les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

Ledit service postal universel comprend les services aussi bien nationaux que transfrontaliers. La durée d'acheminement des envois postaux de la catégorie normalisée (dimensions minimales et maximales définies) a été fixée par règlement grand-ducal du 10 mars 2001 comme suit:

Durée	*Objectif*
Service national	
Jour de dépôt + 1 jour	95% des envois
Jour de dépôt + 2 jours	99% des envois
Service transfrontalier dans l'UE	
Jour de dépôt + 3 jours	85% des envois
Jour de dépôt + 5 jours	97% des envois

En contrepartie, pour compenser et assurer le financement du service universel, le prestataire du service universel, en l'occurrence l'Entreprise des P&T, bénéficie (jusqu'au 31.12.2012) d'un service réservé (monopole).

Ce service réservé, que seule l'EP&T est donc autorisée à prester, a été fixé:

jusqu'en 2003:

aux lettres d'un poids jusqu'à 350 grammes ou dont le prix d'affranchissement n'est pas supérieur à 5 fois le tarif de base;

depuis 2003:

aux lettres d'un poids jusqu'à 100 grammes ou dont le prix d'affranchissement n'est pas supérieur à 3 fois le tarif de base;

à partir de 2006:

aux lettres d'un poids jusqu'à 50 grammes ou dont le prix d'affranchissement n'est pas supérieur à 2 fois le tarif de base.

Le courrier transfrontalier et le publipostage ont également été réservés à l'EP&T dans les limites de poids et de prix précités.

Si donc l'EP&T dispose (jusqu'au 31.12.2012) d'un monopole sur les services précités, force est toutefois de constater que, depuis des années, des opérateurs privés sont très actifs sur ce segment du marché, en toute illégalité et avec l'indulgence de l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR).

*

IV. CHANGEMENTS FONDAMENTAUX ENGENDRES PAR LA 3e DIRECTIVE POSTALE

La 3e directive postale impose l'ouverture complète du marché postal luxembourgeois au plus tard à partir du 1er janvier 2013.

A partir de cette date, tout opérateur, public ou privé, pourra (avec autorisation de l'ILR) distribuer tout courrier, sans limitation de poids ou d'obligations de délais, à tout destinataire, dans la ou les villes ou régions de son choix. Ce n'est que le prestataire du service postal universel qui devra assurer une distribution sur tout le territoire national à des conditions déterminées (distribution quotidienne, délais, prix, etc.).

Avec l'ouverture à la libre concurrence, l'actuel monopole sur la levée, le tri, le transport et la distribution des lettres jusqu'à 50 grammes sera aboli et disparaîtra comme possible moyen de compensation d'une obligation de service universel.

L'actuel service postal universel et les exigences de qualité connexes devront néanmoins être maintenus intégralement.

La 3e directive propose de laisser aux forces du marché le choix du prestataire du service postal universel ou de charger une ou plusieurs entreprises d'en fournir tel ou tel volet, ou de couvrir telle ou telle partie du territoire, ou encore avoir recours à des procédures de passation de marchés publics. Les Etats membres peuvent toutefois exiger que le service postal universel soit fourni sur l'ensemble du territoire national.

Lorsque les obligations de service postal universel constituent une charge financière inéquitable pour son ou ses prestataires, un Etat membre peut introduire

– un mécanisme de dédommagement des entreprises concernées par des fonds publics, ou
– un mécanisme de répartition du coût net des obligations de service universel entre les prestataires de services postaux et/ou les utilisateurs.

Dans ce cas, les Etats membres peuvent mettre en place un fonds de compensation pour collecter les redevances imposées aux prestataires de services postaux et/ou aux utilisateurs.

Finalement, pour ce qui est des services qui relèvent du service universel, les Etats membres peuvent introduire des procédures d'autorisation, y compris des licences individuelles.

*

V. TRANSPOSITION EN DROIT LUXEMBOURGEOIS

La transposition de la 3e directive postale nécessite un changement fondamental de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux.

A l'époque, le Conseil d'Etat avait déjà critiqué le regroupement dans un même projet de loi de dispositions concernant, d'une part, les services postaux et, de l'autre, les services financiers postaux, alors que ces derniers n'avaient aucun rapport avec la directive postale européenne qui était à la base de la transposition en question.

Le Conseil d'Etat avait insisté à ce que le volet concernant les services financiers postaux soit détaché du projet de loi qui, en conséquence, devrait uniquement traiter des services postaux.

Le projet de loi sous avis tient compte de ces remarques du Conseil d'Etat en transférant le volet sur les services financiers postaux, non pas dans la loi organique de l'Entreprise des P&T du 10 août 1992 comme l'affirme l'exposé des motifs, mais en le maintenant tel quel comme texte autonome dans la loi du 15 décembre 2000, tout en en modifiant le titre et la dénomination.

Il s'ensuit que le projet de loi sous avis transpose dans une nouvelle loi les dispositions initiales de la directive 97/67/CE portant sur l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et les dispositions modificatives de la 3e directive postale du 20 février 2008. Les dispositions de la 2e directive postale (2002/39/CE), ayant été abrogées par celle du 20 février 2008, n'ont pas d'impact sur le projet de loi sous avis.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve cette façon de légiférer, mais se doit de formuler quelques remarques et propositions quant au projet de loi.

*

VI. LE PROJET DE LOI SUR LES SERVICES POSTAUX

1. Désignation du prestataire des obligations de service universel

Dans un souci de continuité du maintien du service universel, vital à la cohésion sociale et territoriale, le projet de loi propose de charger l'Entreprise des P&T de la prestation du service postal universel pour une période de 7 ans à partir de la mise en vigueur de la loi, soit jusqu'au 31.12.2019.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver cette disposition (article 50 (2)), ceci d'autant plus que l'EP&T assure cette mission depuis des décennies et dispose d'un savoir-faire et d'une expérience uniques, tout comme d'un personnel hautement qualifié et d'infrastructures performantes.

Cette mission vaut pour tout le territoire national et pour tous les éléments du service universel, sans que cela ne soit expressément repris à l'article 50 (2) précité.

Il est incontestable que le nouveau contexte de la libéralisation confrontera l'EP&T à la nécessité de se réorganiser et de se repositionner afin d'assurer sa propre pérennité à long terme. La 3e directive postale prévoit à cet effet que le prestataire désigné du service postal dispose d'une période *„suffisante pour permettre la rentabilité des investissements"* déjà actés, donc de couvrir la durée résiduelle d'amortissement des investissements récents, en l'occurrence le nouveau centre de tri, les centres régionaux de distribution, le parc automobile etc.

Après la fin du mandat initial de 7 ans de PEP&T, l'ILR lancera un appel de candidatures pour la prestation d'un ou de plusieurs éléments du service postal universel.

La mission du service postal universel sera ainsi, à partir de 2020, attribuée sur décision de l'ILR au candidat ou (en cas de partage des missions) aux candidats qui démontre(nt) (selon l'avis de l'ILR) la meilleure aptitude à la remplir.

Vu l'exiguïté du territoire national, la Chambre des fonctionnaires et employés publics doute de l'utilité de prévoir dans la loi la possibilité de confier, à partir de 2020, la mission de service postal universel à *„un ou plusieurs prestataires de services postaux ou des groupes de prestataires de services postaux qui fourniront différents éléments du service postal universel ou qui couvriront différentes parties du territoire national."*

En effet, c'est expressément à cause de sa *„taille géographique limitée"* que le Luxembourg a été autorisé à reporter de deux ans la mise en oeuvre de l'ouverture complète de son marché postal.

Il serait donc logique que le Luxembourg se limite à un seul prestataire du service universel pour tout le territoire, ceci d'autant plus que le volume du courrier accuse de très grandes différences d'une région à l'autre, et qu'un chevauchement des obligations de service universel doit, conformément à la directive, être évité.

2. Mise en oeuvre de la libre concurrence

La désignation de l'EP&T comme prestataire des obligations de service universel n'empêchera toutefois pas d'autres prestataires d'offrir également (à partir du 1.1.2013) des services relevant du service postal universel (c'est-à-dire les levée, tri, transport et distribution de lettres jusqu'à 2 kg et de colis jusqu'à 10/20 kg), mais ils ne seront pas soumis aux obligations inhérentes au service universel.

Ainsi, ils ne seront par exemple pas obligés d'assurer une distribution dans des villes, communes ou zones qu'ils jugent peu rentables; ils pourront, selon leur choix, effectuer une distribution seulement un ou quelques jour(s) par semaine. Ils pourront même refiler le courrier *„indésirable"* au prestataire du service postal universel – qui devra l'accepter et le distribuer dans les conditions déterminées!

Le projet de loi en déduit 4 catégories de prestataires de services postaux. En effet, les articles 9 à 14 traitent:

1) des prestataires de tout service postal ne relevant pas du service postal universel (lettres dépassant 2 kg, colis dépassant 10/20 kg, envois exprès etc.);
2) des prestataires de tout service postal relevant du service postal universel, sans pour autant devoir respecter les obligations de service universel;
3) du ou des prestataires du service universel.
4) L'article 31 crée une catégorie supplémentaire, à savoir 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"*, sans que ni le projet de loi ni son commentaire des articles ne fournissent d'indications sur les services visés.

Il n'est pas précisé non plus si ces services *„assimilés"* sont (par application de l'article 9) soumis à notification à l'ILR, ou s'ils sont soumis à autorisation de sa part (article 10).

Il se pose en outre la question de l'autorité compétente pour définir cette catégorie. Le projet de loi reste muet à cet égard, sauf à considérer que, dans la mesure où cette notion apparaît dans le cadre de l'institution d'un fonds pour le maintien du service postal universel géré par l'ILR, ce dernier disposerait du pouvoir de définition. L'ILR devrait alors s'inspirer de la notion d'interchangeabilité telle qu'elle est pratiquée dans le droit européen de la concurrence.

La création de ces 4 catégories de prestataires prête à confusion et rend le texte du projet de loi opaque et hasardeux. La Chambre ne voit aucune utilité ou nécessité de créer ces quatre catégories de prestataires (et les confusions afférentes) si ce n'était d'exclure de la participation au financement du service postal universel les prestataires qui n'offrent que des services ne relevant pas du service postal universel.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose donc, à l'image de ce qui se pratique dans nos pays voisins, de simplifier les dispositions et de se limiter à deux catégories, à savoir

1) le prestataire du service universel;
2) les prestataires de services postaux,

et de retenir que *„tout service postal est soumis à autorisation"* (et devra contribuer au financement du service postal universel).

3. Etendue du service universel

La 3e directive postale ne réduit en rien l'étendue minimale du service universel actuel, c'est-à-dire

- une offre de services postaux de qualité déterminée, fournie de manière permanente et à des prix abordables;
- la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kg, des colis jusqu'à 10 kg (avec possibilité de relever cette limite à 20 kg), des envois recommandés et des envois avec valeur déclarée, tant pour les services nationaux qu'internationaux;

- une levée aux points d'accès dont la densité doit tenir compte des besoins des usagers;
- une distribution à chaque personne physique ou morale, et ceci au minimum tous les jours ouvrables du lundi au vendredi, à l'exception des jours fériés ou de circonstances exceptionnelles.

La distribution

Le souci exprimé dans le programme gouvernemental *„d'assurer un service universel de qualité"* est invoqué par les auteurs du projet de loi sous avis pour justifier le dépassement du cadre minimal prescrit par la directive postale et pour prévoir une distribution du courrier pendant **six jours ouvrables par semaine**, c'est-à-dire du lundi **au samedi inclus**, alors que jusqu'ici la distribution se fait du lundi au vendredi.

Même si la tournée de distribution du samedi est d'ores et déjà d'usage dans nos pays voisins, cette mesure ne se justifie pas dans un petit pays où le courrier est, à plus de 95%, distribué dans le délai *„Jour de dépôt + 1 jour"*.

Ainsi, le courrier déposé le vendredi (jusqu'à 23 heures au centre de tri) serait distribué le samedi. Comme les gros clients (administrations, banques, entreprises, etc.), représentant plus de 90% du nombre total des envois, ne travaillent pas les samedis, et partant ne produisent pas de courrier, il n'y aurait pas suffisamment de courrier pour justifier une tournée de distribution générale le lundi.

Par ailleurs, jusqu'à ce jour, il n'y a guère de demande de la part de la clientèle pour recevoir le courrier les samedis, alors que tous ceux qui voudraient absolument recevoir leurs envois en fin de semaine ont la possibilité de recourir au service des boîtes postales dans les bureaux de poste, desservies les samedis.

Une distribution les samedis nécessiterait l'engagement de personnel supplémentaire, ce qui évidemment engendrerait un coût supplémentaire estimé à 14 millions d'euros, ce qui aurait des conséquences désastreuses sur le coût net du service postal universel et sur son financement.

Ce que les auteurs du projet semblent ignorer, c'est la clause sociale prévue dans le texte de la directive, qui retient comme une des caractéristiques de qualité que le service soit assuré par des professionnels qualifiés dans de bonnes conditions de travail.

Une extension du service postal universel à 6 jours par semaine entraînerait non seulement une augmentation considérable des coûts, mais également une détérioration des conditions de travail des agents chargés de l'exécution de ce service, alors qu'elle n'apporterait guère de plus-value pour l'utilisateur final.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose donc avec véhémence à l'introduction d'une distribution du courrier les samedis.

Les points d'accès au réseau

En ce qui concerne les points d'accès au réseau, le projet de loi reprend textuellement la disposition afférente de la loi de 2000 sur les services postaux.

Ainsi, le projet de loi ne traite que de *„la levée et de la répartition géographique* (des envois de correspondance) *aux points d'accès dont la densité doit tenir compte des besoins des utilisateurs."*

Selon la définition de la directive européenne et de la loi de 2000 (reprise dans le projet sous avis), un point d'accès est constitué d'*„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 peuvent être confiés au réseau postal par des expéditeurs."*

Le projet de loi, par son article 19 (4), ne traite – et uniquement de manière très vague – que de l'implantation et de la levée des boîtes postales et non du nombre et des heures d'ouverture de bureaux ou points de vente où les usagers pourront avoir recours à des services postaux.

Or, le considérant No 20 de la directive 2008/6/CE prévoit que *„les Etats membres doivent prendre des mesures réglementaires appropriées en faveur d'une offre d'un nombre minimal de services en un même point d'accès,"* ce qui, de toute évidence, dépasse le cadre d'une simple boîte aux lettres.

L'article 29 (2) g) fait état d'un *„relevé des locaux accessibles au public, avec indication des adresses et des heures d'ouverture"*, que le prestataire du service postal universel doit éditer au moins une fois par an, sans que l'on puisse en dégager une obligation sur le nombre ou la répartition géographique de tels locaux.

La Chambre demande donc de préciser que les locaux (dont question à l'article 29 précité) accessibles au public et en nombre suffisant font bel et bien partie intégrante des obligations de service universel.

Les colis postaux

En ce qui concerne les colis faisant partie intégrante du service postal universel, le projet de loi fait une distinction entre, d'une part, les colis déposés au Luxembourg ou dans un des pays hors Union européenne et, d'autre part, ceux provenant d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

Ainsi, le poids maximum d'un colis en service universel provenant d'un Etat membre de l'UE est porté à 20 kg alors que pour les autres (y compris ceux déposés au Luxembourg), le maximum du poids est fixé à 10 kg.

Si le commentaire de l'article 19 (1) précise que l'obligation de distribution des colis jusqu'à 20 kg en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne découle de la directive européenne, il reste muet sur les raisons qui ont incité les auteurs du projet de loi à réduire cette limite de poids à 10 kg pour le service national, alors qu'actuellement elle est de 20 kg.

Dans ces conditions, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose évidemment d'uniformiser la limite de poids des colis à 20 kilogrammes, quel que soit le pays de dépôt.

Les journaux et périodiques

Le service postal universel correspond à une offre de services postaux, c'est-à-dire la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux selon des normes de qualité déterminée fournis de manière permanente et à des prix abordables.

Par envoi postal on entend *„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"*.

Le législateur étant donc en droit de prévoir dans la loi de transposition de la 3e directive postale l'inclusion des journaux et périodiques dans le périmètre du service postal universel, la Chambre demande de compléter l'article 19 (1) en ce sens.

4. Normes de qualité du service postal universel

Selon le projet de loi, les normes de qualité du service postal universel sont précisées dans un règlement de l'ILR.

La Chambre en déduit que, entre autres, les délais d'acheminement du courrier seront fixés par l'ILR. Il y aurait dès lors lieu d'abroger (par le projet de loi sous avis) le règlement grand-ducal du 10 mars 2001 fixant la durée d'acheminent des envois postaux de la catégorie normalisée.

5. Coût du service universel

Le coût du service universel varie fortement d'une catégorie d'usagers à l'autre, le courrier des particuliers générant le plus de coûts.

En effet, ceux-ci sont particulièrement élevés du fait que ces clients utilisent l'entièreté de la chaîne: vente de timbres pour l'affranchissement des envois, collecte du courrier dans les boîtes aux lettres, transport vers le Centre de tri, préparation du courrier avant le traitement dans les machines de tri, encodage manuel en raison d'un faible taux de lecture automatique des adresses et, finalement, distribution au destinataire.

Une partie de ces étapes de production tombent en économie pour le courrier généré par les gros usagers qui est directement déposé au Centre de tri sous forme standardisée avec un taux de lecture automatique maximal des adresses et dont le traitement ne nécessite qu'un nombre limité d'interventions de la part du personnel de l'EP&T.

S'y ajoute qu'à travers toute l'Union européenne (et le Luxembourg n'y échappe pas), les prestataires de services postaux sont confrontés à des baisses significatives du courrier dues aux efforts de réduction des coûts des usagers professionnels et à une accélération de la substitution électronique, alors que les moins-values de recettes qui en résultent n'entraînent pas automatiquement une réduction équivalente des charges.

Reste à relever que le cadre salarial de l'EP&T se distingue largement de celui de ses concurrents actuels et futurs alors que ceux-ci se limitent d'ordinaire au salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés, pour autant qu'ils ne recourent pas à des *„faux indépendants"*.

En ce qui concerne les recettes provenant du service postal universel, l'obligation inhérente au service d'appliquer un prix *„abordable"* et uniforme pour tout usager sur tout le territoire, malgré d'indéniables différences de coûts en fonction de la localisation du destinataire, implique que les tarifs pour les prestations du service postal universel ne pourront être fixés et majorés selon les coûts réels.

6. Financement du service universel

Comme il faudra s'attendre à ce que les prestataires alternatifs qui entreront sur le marché se préoccuperont exclusivement des segments lucratifs (grandes villes, zones industrielles, gros usagers) et laisseront au prestataire du service postal universel les affaires non ou peu rentables, il n'est que logique que les prestataires alternatifs soient appelés à contribuer à un fonds de compensation destiné à financer le surcoût du service postal universel.

Ainsi, l'article 31 du projet de loi prévoit que

a) les prestataires de tout service relevant du service postal universel et

b) les prestataires *„de services pouvant être considérés comme relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité avec celui-ci"*

peuvent être obligés à contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts du service postal universel. A cette fin, il est institué un fonds de compensation pour le maintien du service postal universel, fonds géré par l'ILR.

La Chambre tient à relever de prime abord qu'une notion aussi vague comme celle reprise sub b) ci-avant ne manquera pas de susciter des interrogations et litiges étant donné qu'elle sera, le cas échéant, à la base de la détermination des prestataires obligés de contribuer au fonds de compensation et du montant à y verser.

Conformément à ses réflexions reprises sub VI.2. ci-avant, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de modifier l'article 31 (2) comme suit:

> *„Tout prestataire autorisé par l'ILR à fournir des services postaux est tenu, le cas échéant, de contribuer au fonds de compensation pour le maintien du service postal universel."*

Lorsque le prestataire désigné estime que le coût net du service postal universel (ou d'un de ses éléments) constitue une charge inéquitable, il peut demander à l'ILR de bénéficier d'une compensation financière.

Si l'ILR confirme l'existence d'une charge inéquitable, il détermine le coût net du service universel et fixe le montant de la compensation.

Lorsque l'ILR décide de mettre en oeuvre le mécanisme du fonds (article 32 (1)), il détermine le montant de la contribution dans ce fonds *„en fonction de la proportion entre le chiffre d'affaires total généré par l'ensemble des prestataires de services relevant du service postal universel ou pouvant être considérés comme relevant du service postal universel, et le chiffre d'affaires réalisé sur des services relevant du service postal universel."*

La formulation du projet de loi, à savoir *„lorsque l'ILR a décidé de mettre en oeuvre le mécanisme du fonds"*, fait supposer que ledit institut dispose d'une grande latitude dans l'activation de ce fonds.

Or, selon l'article 27 (1) du projet de loi, le prestataire du service postal universel bénéficie d'une compensation si la loi ou l'ILR a imposé une obligation de service postal universel et que celle-ci constitue pour le prestataire une charge inéquitable (article (28 (1)). Dans ce cas, le fonds est activé.

L'EP&T, en tant que prestataire désigné par une disposition légale (article 50 (2) du projet de loi sous avis) pourra donc, le cas échéant, bénéficier d'une compensation.

Après le 31.12.2019 il n'y aura de compensation que si, suite à un appel d'offres, il n'y avait pas de candidat retenu et que l'ILR imposait au prestataire en charge du service postal universel de continuer sa mission, ce qui semble peu probable.

La Chambre ne saurait approuver cette disposition et estime qu'il devra y avoir de compensation aussi longtemps qu'il existe pour le prestataire du service postal universel une charge inéquitable, étant entendu que (toujours selon la directive postale) ce dernier *„devra pouvoir réaliser un bénéfice raisonnable"* et prendre des *„mesures d'incitation à l'efficacité économique"*.

Cette condition de pouvoir réaliser un bénéfice raisonnable vaut évidemment également pour les prestataires appelés à contribuer au fonds de compensation au point que leurs participations au financement devront forcément être plafonnées.

Il s'ensuit qu'éventuellement les fonds collectés ne suffiront pas pour couvrir tout le coût net subi par le prestataire désigné du service postal universel.

La Chambre propose dès lors 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, prise en charge dont les conditions et modalités seraient à retenir dans une convention entre l'Etat et le prestataire du service postal universel.

La Chambre propose d'insérer une référence à une telle convention dans le projet de loi.

7. Calcul du coût net du service postal universel

La directive 2008/6/CE prévoit que, lorsqu'un Etat membre entend reconnaître le caractère de *„charge financière inéquitable"* pour le prestataire du service postal universel, il doit en calculer le coût net en tenant compte des orientations reprises à l'annexe I de la directive précitée.

Il reviendra à l'ILR d'accepter ou non le calcul dudit coût net tel qu'il est établi par le prestataire désigné, étant entendu que la décision de l'ILR est susceptible d'un recours en annulation devant le tribunal administratif (article 6 du projet de loi) aussi bien par le prestataire désigné que par d'autres prestataires, en l'occurrence ceux appelés à contribuer au fonds de compensation.

La question du calcul du coût net constitue dès lors un élément essentiel de la transposition de la 3e directive postale, qui, à défaut d'une réglementation claire, risque d'être une source de conflits permanents et de recours devant le tribunal administratif.

La partie B de l'annexe I de la directive 2008/6/CE prévoit que pour le calcul du coût net il faut tenir compte de tous les autres éléments pertinents, notamment les bénéfices immatériels et les avantages commerciaux dont le prestataire du service universel a bénéficié.

Dès lors, si l'on met en compte les avantages dont bénéficie le prestataire du service universel, la Chambre estime logique et équitable de considérer également les contraintes légales ou conventionnelles, notamment salariales, auxquelles est soumis ledit prestataire, ceci d'autant plus que le texte de la directive postale postule un principe de neutralité au regard des conditions d'emploi en retenant au considérant n° 16 de la 3e directive postale que *„les conditions sociales devraient être dûment prises en considération lors de la préparation de l'ouverture des marchés postaux"*.

La 3e directive postale prévoit également que parmi les exigences essentielles que l'Etat membre doit faire respecter dans l'offre du service postal universel figure *„le respect des conditions de travail et des régimes de sécurité sociale prévus par les dispositions législatives, réglementaires ou administratives et/ou les conventions collectives négociées entre partenaires sociaux au niveau national."*

La Chambre demande donc de compléter les dispositions concernant le calcul net du service postal universel en précisant, notamment à l'article 28 (5), qu'il y a également lieu de prendre en considération les contraintes légales et conventionnelles en matière d'emploi et de droit du travail.

8. Maintien du service postal universel après le 31.12.2019

Les paragraphes (1) à (3) de l'article 24 du projet de loi sous avis prêtent à confusion. Après l'expiration du mandat de l'EP&T le 31.12.2019, *„le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi"*, c'est-à-dire tout prestataire du service postal relevant du service postal universel pouvant se prévaloir d'une autorisation de l'ILR, peut soumettre à ce dernier sa candidature pour être désigné prestataire d'un ou de plusieurs éléments du service postal universel.

Suivant le paragraphe (2) de l'article 24, *„en cas d'acceptation de la candidature (…) tout titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi* (donc les mêmes que ceux dont question au paragraphe (1)?) *peut soumettre une offre concurrente"* dans le cadre d'une consultation publique.

A la lecture du commentaire de ces dispositions, la Chambre croit comprendre que le paragraphe (1) vise le prestataire en charge du service postal universel jusqu'au 31.12.2019, en l'occurrence l'EP&T, sans que cela ne ressorte clairement du texte du projet de loi.

Si tel était l'intention des auteurs du projet, la Chambre s'opposerait formellement à ce que l'offre faite par l'EP&T fasse l'objet d'une consultation publique auprès des autres prestataires qui, en parfaite connaissance de l'offre ou des conditions des P&T, pourraient à leur tour faire une offre concurrente. Il s'agit en l'occurrence d'une procédure totalement contraire au principe de non-discrimination, aux règles des marchés publics et à l'article 25 (4) du projet de loi sous avis.

La Chambre propose qu'après l'expiration du mandat fixé à l'article 50 (2) du projet, l'ILR 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.

*

VII. EXAMEN DES ARTICLES

Article 2 (18)

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, ce qui répond par ailleurs à la définition reprise dans la directive postale.

Article 3 (1)

La Chambre estime que la disposition qui veut que *„le prestataire de services postaux est tenu d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique"* est incompatible avec les règles de libre fourniture de services postaux et de libre concurrence.

Cette disposition, que son commentaire place dans le cadre du principe de non-discrimination de l'usager, vaut bien pour le prestataire du service postal universel, mais ne saurait être généralisée et applicable à tous les prestataires.

La disposition du 2e tiret s'applique également aux membres du personnel du prestataire en question. Or, le personnel ne saurait être rendu responsable des conditions du service offert par le prestataire aux utilisateurs.

La Chambre propose donc de biffer ce 2e tiret et de libeller simplement comme suit le paragraphe (1) de l'article 3:

„Le prestataire de services postaux ainsi que les membres de son personnel sont tenus de respecter le secret des correspondances."

Article 6 (2)

Il y a lieu de redresser une erreur de frappe et de remplacer *„en vert"* par *„en vertu"*.

Articles 9 et 10

Renvoyant à ses remarques présentées sub VI.2. ci-avant au sujet de la création de 4 catégories de prestataires de services postaux, la Chambre propose de supprimer l'article 9 et de libeller comme suit l'article 10:

„(1) Tout service postal est soumis à autorisation.

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

(3) Les demandes en vue de la prestation d'un service postal sont introduites par envoi recommandé avec accusé de réception auprès de l'Institut et en utilisant le formulaire fourni à cet effet.

(4) (5) (6) (texte tel que proposé dans le projet de loi)".

Article 12, 3e et 5e alinéas

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la directive postale ne permet pas de limiter à un territoire déterminé l'offre des services postaux fournis par les prestataires visés à l'article 10 du projet de loi. La première partie de la première phrase du 3e alinéa est à biffer en conséquence.

Il en est de même des normes de qualité dont question au 5e alinéa.

Article 15 (2)

La Chambre se demande dans quelle mesure *„l'éditeur d'un envoi"* (!?) peut être rendu responsable en cas de non-respect par le distributeur d'un refus d'un usager de recevoir du courrier non adressé du genre *„Keng Reklammen w.e.g."*, à moins qu'il ne s'agisse d'une erreur des auteurs du projet de loi et que c'est l'éditeur de la vignette qui est visé.

La Chambre rend attentif au fait que certaines des autres formes de remise des envois postaux dont question au paragraphe (4), tel que le système de *„poste restante"* par exemple, ne donnent pas lieu à un contrat individuel entre distributeur et destinataire.

Article 17

Selon leur commentaire, les dispositions de l'article 17 s'appliqueraient à tous les prestataires de services postaux. Or, le texte du projet de loi ne vise expressément que le prestataire d'un service postal universel. La Chambre propose en conséquence de modifier le texte de l'article 17 afin qu'il s'applique effectivement à tous les prestataires de services postaux.

En outre, la Chambre estime que, plutôt que de charger le prestataire du service postal universel (ou de tous les services postaux) de publier annuellement un rapport (forcément biaisé) sur la manière dont il a traité les réclamations, il incomberait à l'ILR de publier les irrégularités qui lui ont été signalées et dont question à l'article 17 (2).

Article 19 (1)

La Chambre propose, conformément au point VI.3. *„Les colis postaux"* développé ci-avant, d'uniformiser la limite de poids des colis à distribuer à 20 kilogrammes quel que soit le pays de dépôt.

Il y a donc lieu de remplacer, au 2e tiret, les chiffres *„dix (10)"* par *„vingt (20)"* et de biffer le 3e tiret. Ce faisant, la consultation publique prévue au paragraphe (1) deviendrait superflue.

En outre, il y a lieu de rajouter un tiret supplémentaire afin d'inclure les journaux et périodiques dans le périmètre du service postal universel (voir point VI.3. *„Les journaux et périodiques"* ci-avant).

Le paragraphe (1) prévoit par ailleurs un régime spécial pour la distribution à domicile des colis, que peut fixer par règlement l'ILR. Sans autres précisions, ni dans l'exposé des motifs, ni dans le commentaire des articles, la Chambre se pose des questions sur le contenu de ce régime spécial qui à son tour pourrait avoir des répercussions sur le coût net du service universel.

Article 19 (4)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose pour les raisons évoquées sub chapitre VI.3. *„La distribution"* ci-avant à l'introduction d'une distribution du courrier les samedis.

Partant, elle propose de remplacer le premier alinéa du paragraphe (4) par l'alinéa introductif de l'article 7 (5) de la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, libellé comme suit:

> *„Le prestataire du service postal universel doit garantir pour tous les jours ouvrables du lundi au vendredi à l'exception des jours fériés et sauf circonstances jugées exceptionnelles par l'Institut, au minimum: (…)".*

Par ailleurs, il y aurait lieu de préciser au premier tiret (voir ci-avant sub VI.3. *„Les points d'accès au réseau"*) qu'il s'agit en l'occurrence aussi bien des boîtes postales que des bureaux ou points de vente de services postaux.

Article 21

La Chambre renvoie à ses observations sub VI.1. ci-avant concernant la possibilité de répartir la mission de service postal universel entre plusieurs prestataires.

Article 23

La philatélie est de nos jours dépassée par les évolutions et est en déclin permanent et irréversible.

Créer dans ces conditions, de surcroît par voie légale, un comité philatélique composé au maximum de 20 représentants (de qui ou de quoi?), nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, sur proposition du Ministre de la Culture, pour donner des conseils dans le choix des sujets et des techniques d'impression des timbres, aux frais du prestataire du service postal universel, constitue une procédure inversement proportionnelle à l'importance que revête la philatélie de nos jours.

La Chambre propose de renoncer à ce comité, sachant que le concessionnaire du droit d'émission de timbres-poste, en l'occurrence l'EP&T, s'en est jusqu'ici toujours très bien sorti sans assistance externe.

Article 24

En ce qui concerne le maintien du service postal universel après le 31.12.2019, la Chambre demande de modifier les paragraphes (1), (2) et (3) conformément à ses remarques formulées sub VI.8. ci-avant. Ceci vaut au même titre pour l'article 44 (2).

Elle rappelle en outre ses observations sub VI.1. concernant l'attribution de missions du service universel à plusieurs prestataires.

Article 25 (2)

Prévoir dans une loi qu'un *„appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg"* fait croire qu'il sera possible d'exclure des prestataires du simple fait qu'ils ne sont pas établis au Luxembourg, ce qui serait contraire au droit européen.

La Chambre propose en conséquence de biffer ce paragraphe.

Article 25 (3)

Renvoyant encore à ses observations sub VI.1. concernant l'attribution de missions du service postal universel à plusieurs prestataires, la Chambre propose de biffer ce paragraphe.

Articles 27 et 28 (1)

La Chambre estime qu'il devra y avoir de compensation aussi longtemps qu'il existe pour le prestataire du service postal universel une charge inéquitable (voir point VI.6. ci-avant) et propose de modifier en conséquence les articles 27 et 28 (1).

Article 28 (5)

La Chambre demande de compléter les dispositions concernant le calcul net du coût du service postal universel en précisant qu'il y a également lieu de prendre en considération les contraintes légales et conventionnelles en matière d'emploi et de droit du travail (voir point VI.7. ci-avant).

Article 29 (2) g)

Le prestataire du service postal universel doit éditer *„un relevé des locaux accessibles au public avec indication des adresses et des heures d'ouverture"*, alors que ces locaux ne sont nulle part énumérés dans le projet de loi sous avis comme faisant partie intégrante des obligations de service postal universel.

Article 31 (2)

La Chambre renvoie à ses observations sub VI.2. et VI.6. ci-avant et à ses commentaires concernant les articles 9 et 10 pour demander de retenir que *„tout prestataire autorisé par l'ILR à fournir des services postaux est tenu, le cas échéant, de contribuer au fonds de compensation pour le maintien du service postal universel"*.

Article 44 (2)

La Chambre renvoie à ses observations concernant l'article 24 ci-avant.

Article 50 (2)

Pour éviter tout malentendu et pour confirmer que l'EP&T reste le seul prestataire du service universel, il y a lieu de préciser que le prestataire est désigné *„pour l'ensemble des éléments du service et pour tout le territoire national"*.

*

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les critiques, observations et propositions qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se voit en mesure de marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 10 novembre 2010.

Le Directeur, *Le Président,*
G. MULLER E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

6160/03

Nº 6160[3]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(6.12.2010)

L'objectif du projet de loi sur les services postaux sous rubrique (ci-après, „le projet de loi") est de porter transposition en droit national de la directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE[1] en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté. La directive en question prévoit notamment d'achever l'ouverture des marchés postaux au sein de l'Union européenne (UE) d'ici le 31 décembre 2010. Le Luxembourg avait opté, conformément à la latitude donnée par la directive à certains Etats membres, dont le Grand-Duché, d'en reporter la mise en oeuvre au 31 décembre 2012[2].

Le projet de loi sous avis prévoit notamment l'abolition des services postaux dits „réservés" en vertu desquels, l'Etat, ou par extension dans le contexte luxembourgeois, l'Entreprise des Postes et Télécommunications (EPT), se réserve le droit de fournir certains services postaux en situation de marché monopolistique. Lesdits services réservés sont notamment définis en fonction du poids des envois[3]. Le projet prévoit en outre la création d'un fonds de compensation pour le maintien du service postal universel[4] ainsi qu'un système de notification à l'autorité réglementaire nationale, applicable dans le chef de prestataires de services postaux ne relevant pas du service postal universel, voire d'autorisation pour la prestation de services postaux relevant du service postal universel. Il propose par ailleurs l'extension du service postal universel à six jours ouvrables par semaine au lieu des cinq jours actuellement en vigueur.

Le projet de loi sous rubrique confirme en outre l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) en tant qu'autorité réglementaire nationale indépendante responsable de la surveillance du marché des services postaux, qui se voit d'ailleurs attribuer de larges compétences en matière de garantie du maintien du service postal universel ainsi qu'en ce qui concerne les notifications et autorisations précitées. Le projet de loi rappelle en outre les droits des utilisateurs finaux de services postaux, un certain nombre de principes généraux, tels que la confidentialité des envois de correspondance et l'intégrité de leur contenu ainsi que les principes tarifaires et la transparence des comptes des prestataires de services postaux. En dernier lieu, il propose de désigner en tant que prestataire unique du service postal universel le prestataire actif au moment de l'entrée en vigueur du texte, c'est-à-dire l'EPT, et ce pour une durée de sept années, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2019.

*

1 Directive 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.

2 A cet égard, le Luxembourg a informé la Commission européenne en date du 18 mars 2008 qu'il reportera la mise en oeuvre de la directive 2008/6/CE au 31 décembre 2012.

3 A l'heure actuelle, les services réservés comprennent la levée, le tri, le transport et la distribution des envois de correspondance intérieure dont le prix est inférieur à 2,5 fois le tarif de base du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide dont le poids est inférieur à 50 grammes. Sont inclus dans le service réservé, le courrier transfrontalier entrant et sortant ainsi que le publipostage dans les mêmes limites de prix et de poids.

4 Le service universel garantit, 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.

RESUME SYNTHETIQUE

Dans les lignes qui suivent, la Chambre de Commerce entend résumer les principaux griefs à l'encontre du projet de loi sous avis, et ce sans prétendre à une quelconque exhaustivité.

En premier lieu, la Chambre de Commerce déplore le caractère toujours défensif en matière de libéralisation des marchés postaux pris par le projet de loi, et ce suivant une longue tradition d'adaptation purement réactive du cadre légal et réglementaire et son corollaire, l'apparente volonté de sauvegarder les niches monopolistiques et les services réservés aussi longtemps que cela est possible à l'intérieur du cadre communautaire prônant un marché unique des services postaux concurrentiel. La directive 2008/6/CE ne s'appliquera qu'à l'horizon 2013 au Grand-Duché de Luxembourg et, de la sorte, les auteurs du projet de loi ont prévu un délai additionnel de deux années garantissant à l'EPT l'exploitation monopolistique de l'ensemble des éléments relevant du service postal universel, y compris les services réservés. Il est 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.

La Chambre de Commerce estime par ailleurs que le financement apparent des obligations de service postal universel à partir des seuls services réservés, considérés *„plutôt lucratifs*[5]*"*, est contradictoire par rapport à l'obligation légale ayant trait aux „tarifs postaux abordables" et que cette déclaration traduit un état d'esprit, dans le chef des auteurs du projet de loi sous objet, qui considère admissible que l'EPT puisse dégager des rentes monopolistiques à partir de l'exploitation des services actuellement réservés afin de couvrir son niveau élevé de frais, notamment de personnel.

En ce qui concerne l'extension projetée de l'obligation de service postal universel de cinq à six jours par semaine, le Chambre de Commerce estime que les coûts d'une telle mesure dépassent largement les bénéfices et que, pour cette raison, il conviendrait d'abandonner cette idée.

Dans le cadre de la volonté gouvernementale de déboucher *„au préalable sur une convention collective sectorielle cour la distribution postale*[6]*",* la Chambre de Commerce 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'efficience et des arguments ayant trait au non-cumul de plusieurs conventions collectives de travail (CCT) au sein d'une entreprise et qu'elle développera au cours du présent avis, 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 de l'EPT 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 et d'autres explicitées plus en détail dans le cadre du présent avis, la Chambre de Commerce estime que, pendant au moins la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'en 2020, pendant laquelle l'EPT est désignée prestataire en matière de service postal universel par le projet de loi sous avis, le déficit éventuel résultant pour l'EPT des activités de service postal universel devrait être à charge du budget de l'Etat, et ce après avoir mis en oeuvre 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'ILR dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal, la Chambre de Commerce relève que le projet de loi sous avis, dans sa forme actuelle, est en violation à l'article 9, point 2., quatrième tiret de la directive 2008/6/CE dans la mesure où les articles 9, paragraphe (5) et 47, paragraphe (2) du projet de loi sous avis prévoient l'imposition d'une contribution à l'ensemble des prestataires de services postaux auxdits frais

---

5 Formulation reprise de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis.

6 Programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale de Monsieur le Premier Ministre du 29 juillet 2009, page 65.

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'ILR 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, les précisions à apporter par l'ILR 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 sous avis 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.

La Chambre de Commerce ne saurait approuver la formulation du paragraphe 1er de l'article 23: *„[l]e droit d'émettre des timbres-poste, tel que défini à l'article 5 de la présente loi, est concédé au prestataire fournissant tous les éléments du service postal universel"*. En effet, cet article est notamment contradictoire avec l'article 21, paragraphe 1er qui énonce que *„le service postal universel peut être assuré par un ou plusieurs prestataires […]"*.

L'article 24 du projet de loi sous avis 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'ILR 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[7] est disproportionné par rapport au cadre légal applicable à l'heure actuelle.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique dans sa forme actuelle et demande un remaniement en profondeur suivant ses remarques faites dans le cadre du présent avis.

*

7 Article 48 du projet de loi sous avis.

Appréciation du projet de loi

	Incidence
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	0[8]
Impact financier sur les entreprises	-[9]
Transposition de la directive	-
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques	-

Appréciations: ++ très favorable
+ favorable
0 neutre
- défavorable
- - très défavorable

*

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Concernant les obligations générales en matière de service postal universel (SPU)

L'article 18 du projet de loi sous avis dispose que *„[toute personne disposant d'une installation de réception appropriée dont l'emplacement et les caractéristiques sont conformes aux dispositions de la présente loi […] 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"*. Il est à noter que la directive 2008/6/CE ne définit pas explicitement la notion de „service postal universel" et, pour ainsi juger de la bonne transposition en droit national de cette notion, il convient de consulter la directive 97/67/CE concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service: *„les Etats membres veillent à ce que les utilisateurs jouissent du droit à un service universel qui correspond à une offre de services postaux de qualité déterminée fournis de manière permanente en tout point du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs"*.

Il est à soulever que ces deux définitions demeurent relativement vagues, mais que la définition proposée dans le contexte national dans sa teneur actuelle omet de faire appel à la notion de couverture territoriale complète („en tout point du territoire"). Même si cela peut couler de source à l'échelle d'un pays de petite dimension, la Chambre de Commerce recommande néanmoins aux auteurs du projet de loi d'inclure cette notion de couverture territoriale complète afin d'éviter toute confusion, voire toute procédure inutile à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg pour non-transposition complète des directives postales européennes.

Un thème fort porté par la directive 2008/6/CE par rapport à l'encadrement communautaire historique est la consolidation du concept d'éclatement de la notion de „service postal universel" en plusieurs composantes, à savoir des opérations telles que la levée, le tri, l'acheminent et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kilogrammes, la levée, le tri, l'acheminent et la distribution de colis jusqu'à 10 kilogrammes, la distribution de colis originaires d'un autre Etat membre de l'UE jusqu'à 20 kilogrammes et les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée (article 19, paragraphe (1) du projet de loi sous avis). De surcroît, *„[l]es Etats membres peuvent retenir l'une ou plusieurs des options suivantes: laisser aux forces du marché le soin de fournir le service universel,*

8 Vu qu'il s'agit d'une transposition de directive, il n'existe *a priori* pas d'avantage ou de désavantage compétitif spécifique pour les entreprises luxembourgeoises par rapport à leurs consoeurs européennes.

9 En cas de contribution au fonds pour le maintien du service postal universel (SPU) dans les conditions explicitées plus loin dans cet avis.

charger une ou plusieurs entreprises d'en fournir tel ou tel volet ou de couvrir telle ou telle partie du territoire, ou avoir recours à des procédures de passation de marchés publics[10]*"*.

En vertu de ces dispositions, l'esprit de la directive va clairement dans le sens d'une ouverture réelle du marché des services postaux, y compris du service postal universel, à la concurrence de la part de prestataires alternatifs. La possibilité est donnée aux Etats membres de fractionner le SPU en plusieurs composantes afin d'en sous-traiter une partie, au moins, aux acteurs privés du marché. Aux yeux de la Chambre de Commerce, le projet de loi sous rubrique ne traduit aucunement ces velléités d'ouverture du marché et de concurrence renforcée et reste, de par ses dispositions et de par les explications fournies dans l'exposé des motifs et au niveau de commentaires des articles, largement défensif et non progressif ou proactif, et ce pour plusieurs raisons:

– En premier lieu, les autorités luxembourgeoises avaient décidé de reporter la mise en oeuvre de la directive 2008/6/CE jusqu'au 31 décembre 2012, soit deux années après le délai de transposition prévu initialement dans les dispositions communautaires. Il est à noter à cet égard que le Luxembourg constitue, à côté de la Grèce, le seul Etat membre de l'ancienne UE des Quinze à avoir opté pour ce délai supplémentaire, rendu possible en application de l'article 3 de la directive en question.

– En deuxième lieu, de par les dispositions reprises à l'article 50, paragraphe (2) du projet de loi sous objet, le *„prestataire en charge du service postal universel au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi*[11] *conserve son statut de prestataire désigné du service postal universel pendant sept années à compter de la mise en oeuvre de la présente loi",* c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2019. *„Cette période [additionnelle] doit permettre d'amortir les investissements réalisés par l'entreprise [des Postes et Télécommunications] 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*[12]*"*.

Cette dernière déclaration des auteurs du projet de loi rentre en conflit direct avec l'esprit de la directive 2008/6/CE: *„avec l'ouverture progressive des marchés postaux à la concurrence, les prestataires du service universel ont eu suffisamment de temps pour prendre les mesures de modernisation et de restructuration nécessaires pour assurer leur viabilité à long terme dans les nouvelles conditions du marché et les Etats membres ont eu la possibilité d'adapter leur réglementation à un environnement plus ouvert"*[13].

La Chambre de Commerce s'interroge dans ce contexte de la possibilité réelle de l'EPT *„d'amortir les investissements réalisés"* et de *„[…] se préparer à la libéralisation complète du marché."*. En effet, de par la disparition des services réservés avec l'entrée en vigueur de la loi devant découler du projet de loi sous avis, le 1er janvier 2013, le marché sera *de facto* libéralisé aux prestataires alternatifs nationaux voire internationaux.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, cette disposition transitoire prévue dans le projet de loi traduit vraisemblablement un état d'esprit protectionniste des auteurs du projet de loi, à savoir le maintien du statut de prestataire unique en matière de SPU dans le chef de l'Entreprise des Postes et Télécommunications sans concevoir une possible alternative, aussi théorique soit-elle. Elle traduit par ailleurs une (trop) longue tradition de réticence au Luxembourg à envisager un secteur postal concurrentiel[14]. A cet égard, la Chambre de Commerce renvoie à ses avis récurrents en la matière qui, depuis 1999, ont régulièrement commenté et grandement fustigé ladite réticence des autorités, notamment à pousser de manière volontariste la libéralisation des marchés postaux et son corollaire, l'apparente volonté de protéger et de proroger au maximum le monopole de l'EPT[15].

---

10 Considérant No 23 de la directive 2008/6/CE.

11 En l'espèce l'Entreprise des Postes et Télécommunications.

12 Commentaire issu de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis.

13 Considérant No 12 de la directive 2008/6/CE. Il est à noter que la Commission européenne a communiqué dès 1992 les grandes lignes des démarches à entreprendre afin de tendre progressivement vers un marché unique des services postaux libéralisé, et ce à travers la publication du „Livre vert sur le développement du marché unique des services postaux (COM/91/476)".

14 *„Le Luxembourg n'a jamais été un adepte de la libéralisation des services postaux"* (Citation issue de la réponse du Ministre des Communications et des Médias à la question parlementaire No 489 du 3 mars 2010 (http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2010/03/qp-pt-liberalisation/index.html).

15 Voir par exemple l'avis de la Chambre de Commerce du 30 septembre 2002 concernant le projet de loi portant modification de la loi du 15 décembre 2000 sur les servies postaux et les services financiers postaux (2595TCA).

– Troisième raison enfin: le projet de loi ne laisse entrevoir ni l'éclatement possible du SPU, ni la présence concomitante de plusieurs prestataires. D'une part, toute référence au „prestataire(s) du service postal universel" est systématiquement faite au singulier dans l'exposé des motifs ainsi qu'au niveau du commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis, alors que l'article 21 dispose clairement que *„le service postal universel peut être assuré par un ou plusieurs prestataires de services postaux […]"*. Les auteurs de l'exposé des motifs vont jusqu'à déclarer que le *„maintien du statut de [l'EPT] comme prestataire du service universel […] pour des raisons de continuité de service […] et la disparition des services réservés […] rend difficile la désignation de plusieurs prestataires du service universel"*, sans pour autant étayer davantage cette déclaration.

  La Chambre de Commerce concède que l'argumentaire employé ci-avant reste en partie théorique. En effet, l'exiguïté du territoire peut probablement corroborer en partie l'état de fait en vertu duquel un seul prestataire désigné du SPU est suffisant ou bien, pour invoquer le raisonnement inverse, qu'il est probable qu'aucun prestataire alternatif ne serait spontanément intéressé à assurer tout ou partie du service postal universel au Grand-Duché de Luxembourg en tout point de son territoire, y compris les régions rurales.

2. Concernant le financement du service postal universel par les services réservés

Depuis l'adoption de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil le 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, le point de vue communautaire en matière de subventionnement croisé est clair: *„[une] séparation comptable entre les différents services réservés et les services non réservés est nécessaire afin de rendre transparents les coûts réels des différents services et d'éviter que des subventions croisées du secteur réservé au secteur non réservé puissent affecter défavorablement les conditions de concurrence dans ce dernier*[16]*"*. A l'heure actuelle, le Luxembourg dispose toujours, du fait des dispositions de l'article 3 de la loi du 20 décembre 2002, actuellement en vigueur, portant modification de la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, d'un service réservé à l'Etat – et donc à l'EPT –, à savoir la levée, le transport, le tri et la distribution des envois de correspondance intérieure, que ce soit par courrier accéléré ou non, dont le poids est égal ou inférieur à 50 grammes, pour autant que le prix soit égal ou inférieur à deux fois et demie le tarif public applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie la plus rapide.

Une des finalités majeures du projet de loi sous rubrique, applicable à partir du 1er janvier 2013, sera d'abolir les services réservés. La Chambre de Commerce ne peut qu'exprimer sa consternation eu égard à l'apparente instrumentalisation des services réservés au financement des autres services postaux, dont le SPU et la non-transparence en la matière. D'après l'exposé des motifs, *„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?"*.

A ce stade, la Chambre de Commerce observe, respectivement s'interroge:

– Il est étonnant que les envois réservés inférieurs à 50 grammes puissent apparemment[17] continuer d'être „lucratifs" au point de financer à eux seuls les autres obligations en matière de SPU. Ceci semble bien être le message des auteurs du projet de loi, dont l'exposé des motifs estime qu'

  [a]vec la disparition des services réservés comme moyen de compensation des coûts engendrés par l'obligation de [service universel] il y a lieu de prévoir un autre mode de compensation du déficit causé par l'obligation de prestation du service universel". A un autre endroit, les auteurs du projet

16 Considérant No 28 de la directive 97/67/CE.

17 Entre le 1er janvier 2003 et le 31 décembre 2005, les services réservés portaient encore sur les envois inférieurs à 100 grammes. Ainsi, il existe une tendance lourde de réduction progressive du poids des envois faisant partie des services réservés.

de loi déclarent même que les services réservés *„[sont] destinés à compenser les surcoûts de l'opérateur du service postal universel dus à sa désignation d'office […]*[18]*"*

– La notion de „prix abordables" est un concept phare sous-jacent au SPU, tel que mis en avant à la fois par les directives européennes et par le projet de loi sous avis. La nature „lucrative" des prestations relevant du service réservé ne rentre-t-elle ou n'a-t-elle pas pu rentrer en conflit avec ce caractère abordable?
– Les services réservés „plutôt lucratifs" ont-ils pu concourir au subventionnement croisé dans le cadre de l'établissement, par l'EPT, d'offres commerciales largement en deçà des tarifs publics, ces tarifs constituant, de la sorte, des barrières à l'entrée pour les concurrents potentiels dans les services non-réservés[19]?
– Les rentes monopolistiques apparentes ainsi dégagées par l'EPT sur les services réservés ont-elles pu camoufler la relative inefficience de la structure organisationnelle historique, avec une structure d'emploi rigide et des niveaux de rémunérations clairement élevés, lui fournissant ainsi une bouffée d'oxygène lui permettant d'évoluer dans un environnement global plus concurrentiel et de fidéliser des clients avant la disparation des services réservés?
– Le fait d'attiser les craintes d'un „dumping social" et la possibilité que laisse entrevoir l'article 8 du projet de loi sous avis ainsi que le programme gouvernemental de rendre obligatoire une convention collective sectorielle et spécifique dans le domaine postal[20], ne constituent-ils pas, en fonction des conditions applicables, de nouvelles barrières à l'entrée sur le marché des services postaux? Pérenniser en plus une structure de coût non compétitive de l'EPT, ne constitue-il pas simplement une compensation de l'abandon forcé des services réservés „plutôt lucratifs", compensation qui prendrait la forme d'une relative garantie que le secteur privé ne se désintéresse d'emblée à pénétrer sur ce marché suite à des conditions de coûts imposés défavorables? Aux yeux de la Chambre de Commerce, le niveau important du salaire social minimum en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg exclut toute possibilité de „dumping social", sans qu'il ne soit nécessaire d'imposer, en outre, en partie la structure de coût de l'opérateur historique aux opérateurs alternatifs[21].
– L'ouverture réelle du marché des services postaux dépendra ainsi largement des conditions salariales et de travail applicables, et une approche trop restrictive ou non compétitive en la matière risque d'anéantir toute concurrence dans ce domaine, voire provoquerait la délocalisation pure et simple des services postaux. La Chambre de Commerce reviendra sur les aspects liés à une convention collective du travail dans le domaine des services postaux au point 4. ci-dessous.

3. Concernant l'extension projetée du service postal universel à six jours ouvrables

La Chambre de Commerce prend acte de la volonté des auteurs du projet de loi sous rubrique de vouloir étendre l'obligation du SPU à six jours par semaine, soit la durée maximale implicite d'après l'article 3, paragraphe 3 de la directive 2008/6/CE[22]: *„[l]e prestataire du service postal universel doit [le] garantir au moins six jours par semaine, à l'exception des jours fériés et sauf circonstances jugées exceptionnelles par l'Institut […]*[23]*"*. L'argumentaire repris par l'exposé de motifs accompagnant le projet de loi sous avis est, à cet égard, le suivant: *„[…] dans un souci d'assurer un service universel de qualité, […] le projet retient pour le consommateur luxembourgeois le maximum du service postal universel possible en conformité avec la directive. Ainsi une distribution du courrier est prévue tous les jours ouvrables de la semaine"*.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, l'argument invoqué par les auteurs du texte ne permet guère d'apporter une preuve quant à la nécessité de prévoir l'extension du SPU de cinq à six jours par

18 Citation issue du commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

19 Voir aussi l'avis de la Chambre de Commerce du 30 septembre 2002 concernant le projet de loi portant modification de la loi du 15 décembre 2000 sur les servies postaux et les services financiers postaux (2595TCA).

20 Il est à noter dans ce contexte que le programme gouvernemental 2009-2014 mentionne à cet égard que: *„[ejn ce qui concerne le marché postal, il appartient aux partenaires sociaux de s'accorder au préalable sur une convention collective sectorielle pour la distribution postale"* (page 65).

21 Via les contributions à payer, le cas échéant, au fonds pour le maintien du SPU, voir *infra*.

22 *„Les Etats membres prennent des mesures pour que le service universel soit garanti au moins cinq jours ouvrables par semaine"*.

23 Article 19, paragraphe (4) du projet de loi sous avis.

semaine. De surcroît, les auteurs sous-entendent-ils que, jusqu'à présent, le SPU n'avait pas été „de qualité" et que désormais, suite à l'abolition des services postaux réservés inhérente aux dispositions communautaires et à l'ouverture concomitante du marché aux opérateurs alternatifs, le monopoleur traditionnel se doit désormais de fournir un „service de qualité"? L'extension de l'obligation de SPU de cinq à six jours ne constitue-t-elle pas une barrière cachée à l'entrée d'un opérateur alternatif sur le marché du service postal universel ou du marché des services postaux en général?

De plus, il est sans doute légitime de se poser la question quant au *timing* de l'extension de l'obligation de SPU. Alors que les flux d'information ont tendance à être de plus en plus immatériels en raison du développement considérable des NTIC, y compris la banalisation d'Internet et du courrier électronique, alors que les entreprises, par mesure d'économie, proposent couramment à leurs clients d'opter pour un envoi non-papier des communications et des factures et alors que le volume de lettres et de cartes postales ne laisse pas entrevoir, aux yeux de la Chambre de Commerce, de marge de manoeuvre significative à la hausse, le gouvernement propose d'étendre l'obligation du SPU de cinq à six jours par semaine. Les auteurs de l'exposé des motifs remarquent d'ailleurs que *„nous assistons à des phénomènes de substitutions qui risquent s'accélérer dans un avenir proche. Le courriel l'emportera-t-il un jour sur son ancêtre le courrier?"*. La Chambre de Commerce appelle les rédacteurs du projet de loi sous avis à être en cohérence à la fois avec la réalité du monde, tel qu'il est et se dessine, et avec leur propre réflexion.

Il semble peu probable que, suite à l'extension projetée de l'obligation de SPU, le volume total de courrier à distribuer augmente significativement voire modérément. Les prestataires de services postaux seraient donc vraisemblablement confrontés à une situation où un volume relativement stable d'envois se répartirait sur un nombre plus élevé de jours de distribution. Il en résulterait des coûts additionnels, à la fois globalement et par envoi unitaire distribué, pour l'opérateur ou les opérateurs du SPU, qui ne manqueraient dès lors pas, à court ou à long terme, de se répercuter au niveau du coût net du SPU, en général, voire, le cas échéant, dans le cadre du fonds pour le maintien du SPU, en particulier[24]. En vertu des modalités de ce fonds, les opérateurs alternatifs de services postaux *„présentant un degré d'interchangeabilité suffisant avec [le service postal universel]"* devraient en effet concourir, le cas échéant, au financement de cette extension du SPU de cinq à six jours. Le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a estimé que la mesure d'extension projetée du SPU *„coûterait de 10 à 14 millions d'euros de plus sans que l'Entreprise des Postes et Télécommunications n'ait d'activités supplémentaires[25]"*.

Pour la Chambre de Commerce, ces coûts additionnels sont à mettre en relation avec des bénéfices marginaux. En ce qui concerne ses ressortissants, elle estime qu'un nombre relativement peu élevé d'entreprises pourront effectivement bénéficier d'une distribution de courrier les samedis, la journée en question étant, en général, une journée non prestée pour la majorité des entreprises. Pour ce qui est de l'avantage pour le citoyen, la *„fonction sociale du service postal",* c'est-à-dire le *„contact étroit avec tous les citoyens, bientôt six jours par semaine[26]",* elle l'estime bien inférieur au coût financier engendré, d'autant plus que les pouvoirs politiques ont affiché une volonté de vouloir assainir les finances publiques.

Pour l'ensemble des raisons qui précèdent, la Chambre de Commerce est critique par rapport à l'extension projetée du SPU de cinq à six jours par semaine, les réserves et les surcoûts l'emportant, à ses yeux, largement sur l'amélioration attendue de la qualité du service pour le citoyen, et qui est plutôt hypothétique et une construction de l'esprit.

4. Concernant l'introduction d'une possible convention collective sectorielle pour la distribution postale

Le programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale de Monsieur le Premier Ministre du 29 juillet 2009 dispose, en ce qui concerne le marché postal: *„[qu']il appartient aux partenaires sociaux de s'accorder au préalable sur une convention collective sectorielle pour la distribution postale"*. L'article 8 de projet de loi sous avis, quant à lui, reprend le respect des obligations

24 Voir aussi le point 5. ci-dessous.

25 Europaforum Luxembourg: http://www.europaforum.public.lu/tr/actualites/2010/06/services-postaux/index.html?

26 „François Biltgen présente le projet de loi sur les services postaux", dans: http://www.mediacom.public.lu

légales et conventionnelles en tant que condition générale régissant la prestation des services postaux au Luxembourg.

Il est d'importance fondamentale, aux yeux de la Chambre de Commerce, de s'assurer que toute convention collective du travail éventuellement applicable, à l'avenir, aux services postaux, telle que souhaitée tout au moins par le Gouvernement, rende possible la prestation économiquement viable de services postaux au Grand-Duché de Luxembourg. A défaut, au plus tard avec la disparition des services réservés au 1er janvier 2013, il est tout à fait concevable que des acteurs privés se chargent du transport du courrier postal luxembourgeois au-delà des frontières dans un objectif d'affranchissement et de tri à l'étranger pour un acheminement aux clients finals situés au Luxembourg ou à l'étranger. Un tel scénario est envisageable notamment dans le chef de clients d'envergure et rentables, voire dans des régions ou zones d'activités faisant apparaître une multitude de grandes entreprises acheminant des quantités importantes de courrier sur une base quotidienne. Ainsi, ni le prestataire désigné du SPU, ni les éventuels prestataires alternatifs de services postaux au Luxembourg ne prendraient, dans les faits, en charge ces niches rentables du marché, et le coût net du service postal universel augmenterait de manière corrélative.

Il en ressort qu'une convention collective du travail applicable aux services postaux ne pourra nullement s'inspirer des coûts de personnel historiques, voire moyens à l'heure actuelle en la matière, de l'EPT. Considérant par ailleurs qu'au niveau de la liste officielle des opérateurs postaux ayant notifié des services soumis à déclaration à l'Institut Luxembourgeois de Régulation[27] (ILR) sur base du titre V de la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux, un nombre important parmi eux prestent par ailleurs des services de transport, il semble raisonnable et efficient aux yeux de la Chambre de Commerce d'étendre et de généraliser l'applicabilité de la convention collective du travail applicable pour le secteur des transports et de la logistique[28] à l'ensemble des services postaux, sans préjudice aux dispositions spécifiques applicables au personnel ayant, le cas échéant, le statut de fonctionnaire.

Au-delà des considérations ayant trait aux aspects économiques et relatifs à la compétitivité des prestataires luxembourgeois de services postaux sous toile de fond d'un marché européen complètement libéralisé, il est à rappeler par ailleurs qu'avec l'instauration du statut unique, le principe de l'unicité de la convention collective de travail (CCT) reste en vigueur, c'est-à-dire une CCT par entreprise ou par secteur[29]. Ainsi, pour une entreprise effectuant à la fois des services de transports et des services postaux, une juxtaposition de deux éventuelles CCT semble pour le moins difficile, sinon contraire à l'esprit du cadre légal applicable en matière de statut unique[30].

En guise de synthèse, la Chambre de Commerce réitère 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'efficience et des arguments ayant trait au non-cumul de plusieurs 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.

5. Concernant le financement du service postal universel

Le projet de loi sous rubrique propose d'instituer un fonds dit „fonds pour le maintien du service postal universel", géré par l'ILR (Institut Luxembourgeois de Régulation), l'autorité réglementaire nationale indépendante en matière de services postaux. D'après l'article 31, paragraphe (2) du projet de loi sous avis, *„[t]out 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".* Cette disposition entend transposer une dispo-

27 http://www.ilr.public.lu/services_postaux/operateurs/index.html.

28 Règlement grand-ducal du 3 août 2010 portant déclaration d'obligation générale de la convention collective de travail transports et logistique et d'un avenant y relatif, conclus entre le Groupement Transports, d'une part, et les syndicats LCGB et OGB-L/ACAL, d'autre part.

29 http://www.guichet.public.lu/fr/citoyens/travail-emploi/vie-professionnelle/relations-collectives-travail/application-convention-collective/index.html.

30 Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique.

sition du programme gouvernemental en vertu de laquelle *„[l]e financement des prestations du service universel est assuré par les opérateurs“*.

Il est à noter dans ce contexte que l'activation dudit fonds ne serait pas automatique, ce qui est traduit par l'emploi du membre de phrase „le cas échéant“, mais qu'elle interviendrait sur décision de l'ILR. Ce fonds vise à compenser le déficit éventuel lié à l'obligation de prestation de service postal universel et le montant de la *„contribution [au fonds] est déterminé […] 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*[31]*“*.

La Chambre de Commerce ne saurait remettre en question *per se* le concept vague des *„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“,* ce dernier étant repris quasi littéralement des explications fournies au considérant No 27 de la directive 2008/6/CE, si ce n'est de lancer un appel général aux autorités nationales impliquées en amont dans le processus de mise au point de directives européennes de signaler systématiquement aux instances communautaires l'absence de définitions claires de concepts importants, telle que la notion „d'interchangeabilité suffisante avec le service postal universel“ pour ce qui est de la directive 2008/6/CE. Dans le contexte de la transposition de ladite directive en droit national, la Chambre de Commerce estime de surcroît nécessaire de formuler les remarques suivantes:

– Dans un souci de transparence, il est nécessaire que l'ILR publie dans les meilleurs délais une note explicative de ce que constitue le „degré suffisant d'interchangeabilité avec le SPU“.

  Ladite note explicative doit notamment énoncer clairement que les activités des entreprises de type „courrier exprès et de messagerie“ ne présentent pas de degré d'interchangeabilité suffisant avec le SPU pour être soumises à la contribution, le cas échéant, au fonds pour le maintien du service postal universel. En effet, la Commission européenne a clairement statué à cet égard dans une Communication récente au Parlement européen: *„[l]a Commission confirme que, conformément au considérant 18 de la directive 97/67/CE*[32] *et à la jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes (voir, par exemple, l'affaire C-320/91 [Corbeau]), les services de courrier exprès et de messagerie constituent des services particuliers qui présentent des caractéristiques les distinguant fondamentalement des services postaux universels“*[33].

  La Commission européenne a également pris le soin de définir explicitement la notion de „service de courrier exprès“ comme étant: *„un service qui, outre le caractère plus rapide et plus fiable de la levée, du transport et de la distribution des objets postaux, se caractérise par certaines ou par toutes les prestations supplémentaires suivantes: garantie de livraison pour une date déterminée, collecte des envois au point d'origine; remise au destinataire en mains propres; possibilité de changement de destination et de destinataire au cours du transport; confirmation à l'expéditeur de la réception de son envoi; contrôle et suivi des envois; service personnalisé aux clients et prestation d'un service à la carte, en fonction des besoins. Les clients sont en principe disposés à payer un prix supérieur pour ce service*[34]*“*.

  Il en découle que, malgré l'ambiguïté résiduaire de la notion „d'interchangeabilité suffisante avec le SPU“, il est clairement établi par la Commission européenne que les prestations de courrier exprès ne présentent aucunement ce degré d'interchangeabilité suffisant.

---

31 Article 31, paragraphe (2) du projet de loi sous avis.

32 Le considérant en question énonce que: *„considérant que, eu égard au fait que la différence essentielle entre le courrier exprès et le service postal universel réside dans la valeur ajoutée (quelle qu'en soit la forme) apportée par les services exprès aux clients et perçue par eux, la meilleure façon de déterminer la valeur ajoutée perçue étant d'examiner le surcoût que les clients sont disposés à payer, sans préjudice, toutefois, de la limite de prix du secteur réservé qui doit être respectée“*.

33 Communication de la Commission au Parlement européen conformément à l'article 251, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité CE concernant la position commune du Conseil relative à l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté, COM(2007) 695 final, 9 novembre 2007.

34 Communication de la Commission sur l'application des règles de concurrence au secteur postal et sur l'évaluation de certaines mesures d'Etat relatives aux services postaux". Journal officiel No C 039 du 6.2.1998 p. 0002-0018

– Il est légitime de se poser la question de savoir si le Luxembourg n'aurait pas dû opter, à ce stade pour le moins[35], voire de manière générale, pour une autre option découlant de la directive 2008/6/CE, à savoir le financement du déficit éventuel suite à l'obligation du SPU par des fonds publics (article 7, paragraphe (3), point a.). Cette remarque est d'autant plus pertinente que l'EPT reste entièrement sous contrôle de l'Etat[36], et ce en considération et sous réserve du point suivant.

– La directive dispose de manière rigoureuse que seul le coût net, c'est-à-dire la différence entre le coût supporté par le prestataire du SPU lorsqu'il fournit le SPU et le coût lorsqu'il ne le fournit pas, peut faire l'objet d'une éventuelle compensation via le fonds projeté. A cet égard, l'annexe I qui accompagne la directive 2008/6/CE précise que *„[l]es autorités réglementaires nationales envisagent tous les moyens possibles pour inciter les prestataires de services postaux (désignés ou non) à remplir leurs obligations de service universel de manière rentable"*. La Chambre de Commerce ne trouve pas de pistes concrètes dans le projet de loi sous avis à cet égard, de même qu'elle n'évalue pas comme particulièrement représentatif ce „coût net", ce dernier ayant nécessairement pour corollaire le concept de „coût évité" en cas d'abandon du prestataire du SPU, basé sur une structure de coûts de l'EPT insuffisamment flexible à la baisse en cas d'abandon de la fourniture du service postal universel par celle-ci.

  Ainsi, avec une structure de coûts largement rigide et peu réactive, la Chambre de Commerce doute que le „coût net" puisse être déterminé de manière efficiente ou pertinente et qu'il corresponde à une réalité économique. Or, cet état de fait entraîne, à son tour, que le „coût net" ainsi déterminé est potentiellement plus élevé par rapport au résultat obtenu par une entreprise relevant du secteur privé qui se livrerait au même exercice de calcul. Pour ces raisons, il est plus que probable que le „coût net" de fourniture du SPU par l'EPT soit économiquement non compétitif, se répercutant, dans un deuxième temps, au niveau des contributions à payer par les prestataires de services postaux au fonds de compensation. Cette considération renforce l'argument de la compensation du déficit par les moyens publics. Il n'est guère concevable, aux yeux de la Chambre de Commerce, que des prestataires de services postaux privés doivent compenser les inefficiences, au niveau de la structure de coûts, de l'EPT.

  Les autorités pourraient utilement définir un plan d'action visant une résorption graduelle de ce déficit afin de limiter l'impact total sur les finances publiques, en application directe des prémisses de rentabilité mis en avant par la directive 2008/6/CE, de façon à ce que le déficit tende vers zéro au plus tard avant l'ouverture du marché du SPU aux opérateurs alternatifs en 2020. Il est d'ailleurs dans ce contexte fort regrettable que les auteurs du projet de loi n'aient pas soumis un tableau récapitulatif de l'évolution du coût en matière de service postal universel au cours des dernières années.

La Chambre de Commerce estime de surcroît et de manière générale que le mécanisme du fonds de compensation fait apparaître un ensemble des difficultés d'implémentation spécifiques, ainsi qu'un ensemble de modalités et d'interrogations pour lesquelles le projet de loi sous avis ne fournit guère de réponses adéquates:

– Selon quels critères l'ETP entendrait-elle calculer le coût net du SPU sachant que la directive 2008/6/CE impose clairement une approche basée sur des prix reflétant des conditions et coût normaux de marché? Ce calcul sera-t-il acceptable pour l'ILR ou donnera-t-il lieu à une procédure lourde itérative de recalcul, de demandes d'information additionnelles et de rectification?

– Les prestataires de services postaux disposeront-ils d'une base saine de planification à partir du moment où leur contribution au mécanisme de compensation risquerait de changer significativement d'un exercice à l'autre en fonction du recalcul du coût net du SPU?

– Sur quelle base d'appréciation l'ILR valoriserait-il, le cas échéant, *„l'avantage commercial éventuel, y compris des bénéfices immatériels [que] retire le prestataire tenu d'exécuter la mission de service postal universel […]",* voire le droit pour le prestataire désigné du SPU *„[…] de réaliser un bénéfice raisonnable ainsi que les mesures d'incitations à l'efficacité économique"* alors que l'article 50,

---

35 Voir notamment les réticences dans le contexte national d'opter pour une approche proactive en matière de libéralisation des marchés postaux, au détriment d'une approche défensive, se traduisant en outre par l'application qu'à l'horizon 2013 de la directive 2008/6/CE.

36 *„Le Luxembourg reste un des seuls pays dans lequel le gouvernement contrôle à la fois la propriété et la direction du prestataire historique"* (citation issue de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis).

paragraphe (5) du projet de loi sous avis prévoit la prise en compte de ces éléments dans la vérification du calcul du coût net lui étant soumis par ce même prestataire?

– Comment s'articulerait en pratique la prise en compte d'une partie de *„[…] la marge bénéficiaire que les prestataires du service universel retirent d'activités ne relevant pas du service universel"* et qui peut, d'après la directive 2008/67/CE *„[…] être affectée en tout ou en partie au financement du coût net du service universel*[37]*"?* Il est à noter que l'article 27, paragraphe (2) du projet de loi sous avis prévoit une telle possibilité: *„[l]e prestataire auquel l'Institut a imposé une obligation de service postal universel peut être contraint par l'Institut d'affecter en tout ou en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités ne relevant pas du service postal universel au financement du coût net du service postal universel"*.
– Quel serait le pouvoir légal d'information et d'investigation de l'ILR, organisme gestionnaire du fonds de compensation luxembourgeois, envers des opérateurs postaux étrangers actifs au Luxembourg mais n'ayant pas la forme légale d'une société de droit luxembourgeois?
– Comment la véracité des données du chiffre d'affaires total généré par l'ensemble des prestataires de services relevant du SPU et le chiffre d'affaires de chaque prestataire de services postaux réalisé sur des services relevant ou présentant un degré d'interchangeabilité suffisant avec celui-ci pourra-t-elle être apportée ou vérifiée? D'une manière générale, les données statistiques collectées par l'ILR auprès des prestataires, seront-elles transparentes, dûment étayées et comparables?

Dans ce contexte, il est sans doute également utile de se référer aux expériences étrangères en matière de calcul du coût net du SPU et de la compensation du déficit y afférent. En Belgique, une analyse du cabinet de consultance KPMG intitulée „Analyse de la méthode de calcul des coûts du service universel[38]" a notamment conclu que la directive 2008/6/CE *„[…] stipule qu'il faut comparer le coût net du prestataire désigné du service universel avec celui du même prestataire sans obligations de service universel. La Poste [belge] déclare que ce calcul est actuellement impossible étant donné que cela nécessite un autre modèle commercial. Par conséquent, [KPMG Advisory] [… ne peut pas se] prononcer sur le coût net du service universel pour lequel il a été tenu compte de l'application de ce principe"*. Le législateur belge, voulant initialement mettre en place un mécanisme de compensation similaire à celui envisagé par le projet de loi sous rubrique, a entre-temps décidé d'abandonner l'idée d'instituer un tel fonds. Ainsi, le prestataire du service postal universel sera dédommagé du coût net des obligations du service universel par voie d'aides étatiques, expressément autorisées par la directive 2008/6/CE.

D'après les informations de l'EPT, la France a également abandonné la piste du fonds de compensation et en Italie *„l'échec fulminant [du] fonds de compensation est illustré par le niveau ridiculement faible de recettes (111.000 euros en 2005) face à un coût du service universel avoisinant les 300 millions d'euros. Cet exemple concret démystifie le concept du fonds de compensation, intéressant d'un point de vue théorique, mais problématique et inefficace lors de son application pratique*[39]*"*. L'EPT cite d'ailleurs, dans le contexte de l'instauration d'un fonds de compensation, solution qu'elle qualifie de *„particulièrement inefficiente"*, une enquête mandatée par la Commission européenne et effectuée par le cabinet PricewaterhouseCoopers en vertu de laquelle un *„compensation fund is a possibility, but such funds have many efficiency problems, and it is not clear that they would work well in the Luxembourg context*[40]*"*. D'autres études et expériences étrangères, notamment au Royaume-Uni, ont également déploré le caractère inefficient d'un tel mécanisme de compensation.

Au vu de l'ensemble des arguments invoqués, suite également aux nombreux exemples d'échecs dans la pratique dans d'autres Etats membres et considérant un certain nombre d'études doutant de la pertinence ou de la praticabilité sur le terrain d'un tel mécanisme de compensation, la Chambre de Commerce estime que la compensation du déficit éventuel résultant du SPU devrait être couverte par des moyens publics, sans préjudice à la définition d'un plan d'action visant une résorption graduelle de ce déficit afin de limiter l'impact total sur les finances publiques. Aux yeux de la Chambre de Commerce, il convient de surcroît de réévaluer la situation déficitaire, voire son évolution, au plus tard

37 Considérant No 26 de la directive 2008/101/CE.

38 KPMG Advisory: „Analyse de la méthode de calcul des coûts du service universel Rapport de management", février 2009.

39 Source: „ePT-Brèves – Lettre d'information de P&T Luxembourg"; No 7, juin 2009.

40 Ibidem. Il est à noter que cette source mentionne encore deux autres études débouchant toutefois sur des résultats similaires.

à la fin de la période transitoire de sept années débutant le 1er janvier 2013 et pendant laquelle l'EPT est désignée prestataire unique en matière de SPU.

6. Concernant l'accès au marché de fourniture de services postaux

La Chambre de Commerce salue l'initiative proposée par les auteurs du projet de loi sous avis de limiter les formalités à une simple notification à l'ILR en matière de prestations de services postaux ne relevant pas du SPU (article 9 du projet de loi sous avis). En effet, il n'y avait aucunement lieu de compliquer davantage l'accès au marché des services postaux, au-delà du droit d'établissement normal.

Or, en ce qui concerne l'accès aux services postaux relevant du SPU, le prestataire intéressé doit demander une autorisation spéciale, et ce en vertu de l'article 10 du projet de loi sous avis qui dispose que *„tout service postal relevant du service postal universel est soumis à autorisation"*. La Chambre de Commerce rappelle à cet égard que la notion de SPU est relativement vaste et comprend la levée, le tri et l'acheminement des envois postaux jusqu'à deux kilogrammes, des colis jusqu'à dix kilogrammes, des colis en provenance de l'UE jusqu'à vingt kilogrammes, ainsi que les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée. Ainsi, cette définition est résolument plus ample que la référence souvent faite au service actuellement réservé à l'EPT pour les envois inférieurs à 50 grammes.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la continuité des activités de certains prestataires et services postaux après l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique. A titre d'illustration, un fournisseur acheminant un colis pesant quinze kilogrammes en provenance d'un autre Etat membre de l'UE fournit implicitement une activité relevant du SPU. Quand bien même il effectuerait une telle activité avant l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis, pourrait-il se voir refuser l'autorisation de poursuivre cette activité à partir du 1er janvier 2013? En effet, d'après l'article 12 du projet de loi sous rubrique, l'ILR peut notamment refuser l'autorisation en vertu des dispositions de l'article 8 dudit projet de loi. L'article 8 en question comporte des références notamment au respect des obligations légales et conventionnelles (voir ci-dessus) ainsi que la mention selon laquelle le SPU doit *„être fourni dans les conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement"*. Il semble douteux aux yeux de la Chambre de Commerce que l'ILR puisse juger objectivement si un prestataire de services postaux relevant du SPU respecte „l'objectif de préservation de l'environnement", objectif qui n'est d'ailleurs pas défini dans le projet de loi sous rubrique et dont l'interprétation est, de ce fait, pour le moins subjective.

De surcroît, l'extension prévue du SPU à six jours par semaine s'appliquerait à l'ensemble des prestataires, alors que des fournisseurs de services postaux relevant du secteur privé ne disposent pas nécessairement des infrastructures et des ressources nécessaires pour fournir ces services additionnels dont les coûts dépassent les bénéfices escomptés.

7. Concernant la contribution au financement des frais encourus par l'ILR dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal

Les auteurs de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis rappellent qu'en vertu de l'article 26, paragraphe (2) 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, *„[l]es frais encourus par l'Institut [Luxembourgeois de Régulation] dans le cadre de sa mission de surveillance des services postaux sont à charge de l'Etat"*. Les auteurs du projet de loi sous avis estiment néanmoins, en renvoyant au financement des frais de surveillance des secteurs de l'énergie, d'une part, et des communications électroniques[41], d'autre part, que le financement des frais de surveillance pour les secteurs en question n'incombe guère au budget de l'Etat, mais bien aux opérateurs actifs dans lesdits secteurs. Ainsi *„pour établir un parallélisme […]"* entre le secteur des services postaux, d'une part, et les secteurs énergétique, du gaz naturel et des communications électroniques, d'autre part, *„il y a lieu de reprendre le dispositif [applicable dans les autres secteurs précités] pour l'organisation du financement de l'Institut […] [dans sa mission relative aux services postaux]"*.

---

41 Il est à noter que l'ILR assure également la surveillance de ces deux marchés. Il en est de même pour le marché du gaz naturel.

La Chambre de Commerce n'entend pas remettre en question la refonte projetée, en tant que telle, du système de financement de la surveillance par l'ILR du marché des services postaux, et ce notamment en vertu du manque de cohérence apparent par rapport aux modalités de financement retenues dans le cadre des autres marchés surveillés par l'ILR. Or, force est de constater que le projet de loi sous avis, dans sa forme actuelle, est en violation de l'article 9, point 2., quatrième tiret de la directive 2008/6/CE dans la mesure où l'article 9, paragraphe (5) et 47, paragraphe (2) du projet de loi sous avis prévoient une contribution de 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. En effet:

– L'article 9, paragraphe (5) du projet de loi sous avis énonce que, en matière de notification d'un service postal ne relevant pas du SPU à l'ILR, que *„[l]a 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"*.
– L'article 47, paragraphe (2), pour sa part, dispose que *„[l]es 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"*.

D'autre part, l'article 9, point 2., quatrième tiret de la directive 2008/6/CE dispose clairement que: *„Pour ce qui est des services qui relèvent du service universel, les Etats membres peuvent introduire des procédures d'autorisation […]."* et que *„l'octroi d'autorisations peut […] le cas échéant, être subordonné à l'obligation de contribuer financièrement aux coûts de fonctionnement de l'autorité réglementaire nationale visée à l'article 22 […]"*.

Ainsi ressort-il clairement de la directive 2008/6/CE que seuls les opérateurs relevant du SPU peuvent être contraints par un Etat membre de contribuer financièrement aux coûts de fonctionnement de l'autorité réglementaire nationale. Il en ressort que la transposition envisagée de cette disposition à travers le projet de loi sous avis est en violation directe avec l'esprit de la directive. Ainsi, la Chambre de Commerce recommande aux auteurs du projet de loi de biffer purement et simplement la disposition prévue à l'article 9, paragraphe (5) et de reformuler la disposition de l'article 47, paragraphe (2) pour prendre la teneur suivante: *„[l]es 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* ***relevant du service postal universel****"*.

8. Concernant la délimitation des notions de „services postaux", de „prestataire de services postaux" et d'„envoi postal"

La Chambre de Commerce rend les auteurs du projet de loi attentif au fait que les notions de „services postaux[42]", de „prestataire de services postaux[43]" et d'„envoi postal[44]" méritent d'être précisées davantage. S'il est vrai que le projet de loi propose de reprendre les définitions inspirées directement de l'encadrement communautaire, la Chambre de Commerce estime néanmoins important et utile le fait de pouvoir disposer d'explications claires et univoques concernant la compréhension et la délimitation, par l'ILR notamment, de l'ensemble de ces notions.

A titre d'exemple, la livraison à domicile d'un client d'un livre de la part d'une librairie par ses propres soins et moyens constitue-t-elle un envoi postal et 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 camionnette directement par un fournisseur donné, par ses moyens propres, constitueraient-elles des services postaux à part entière?

En d'autres termes, à partir de quel moment une activité de livraison ou d'envoi à domicile donnée, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales, est-elle considérée comme étant un

---

42 *„Services postaux – des services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux"* (article 2 du projet de loi sous avis).

43 „*Prestataire de services postaux – une entreprise qui fournit un ou plusieurs services postaux"* (article 2 du projet de loi sous avis).

44 *„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"* (article 2 du projet de loi sous avis).

„envoi postal“ effectuée par un opérateur de „services postaux“, par opposition à une prestation de service de transport ou un simple service à la clientèle?

La Chambre de Commerce invite dès lors l'ILR de procéder dans les meilleurs délais à la rédaction d'une note interprétative idoine.

Dans la suite du présent avis, le Chambre de Commerce entend commenter plus particulièrement certaines dispositions du projet de loi sous avis.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 2

L'article 2 du projet de loi définit un certain nombre de concepts conformément aux directives 97/67/CE et 2008/6/CE.

La transposition du cadre communautaire fait apparaître une erreur matérielle, à savoir au niveau de la définition de la notion d'„utilisateur“. En effet, le projet de loi sous avis définit cette dernière comme étant toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service postal universel en tant qu'expéditeur ou destinataire. Il est nécessaire de biffer le membre de phrase „universel“ de cette définition conformément à l'article premier, point k) de la directive 2008/6/CE.

Concernant l'article 8

La directive 2008/6/CE dispose en son article 9, paragraphe 3, que les conditions régissant la prestation des services postaux et l'accès au réseau doivent être *„transparentes, accessibles, non discriminatoires, proportionnées, précises et univoques“*. La Chambre de Commerce doute que l'article 8 du projet de loi sous avis, qui soumet toute prestation de services postaux à un certain nombre de règles, puisse répondre effectivement et dans son intégralité à l'ensemble des qualificatifs ci-avant.

Il en est notamment des *„conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement“* et la mention des *„dispositions spécifiques applicables aux personnels ayant, le cas échéant, le statut de fonctionnaire“*.

Concernant l'article 9

Conformément aux arguments repris supra (cf. considérations générales concernant la contribution au financement des frais encourus par l'ILR dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal), il convient de biffer le cinquième paragraphe de l'article 9 du projet de loi.

Concernant l'article 10

Cet article concerne la procédure d'autorisation en matière de prestation d'activités relevant du SPU. La Chambre de Commerce salue à cet égard l'introduction projetée du principe selon lequel le „silence vaut accord“ en cas de non-réponse de l'ILR endéans le délai de quatre semaines, et ce conformément aux prémisses de l'effort de simplification administrative envers les entreprises (paragraphes (4) et (5)).

Concernant l'article 11

L'article 11 énonce un certain nombre d'obligations pouvant être associées aux autorisations en matière de prestation d'activités relevant du SPU. Les obligations qui y sont énoncées découlent des latitudes données par l'article 9 de la directive 2008/6/CE. La Chambre de Commerce demande néanmoins à ce que l'ILR fournisse dans les meilleurs délais une note explicative du concept d'*„exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services“*. En effet, cette disposition est reprise littéralement de la directive 2008/6/CE qui autorise les Etats membres à définir de telles exigences. Les auteurs du projet de loi se sont ainsi bornés à reprendre le concept générique sans pour autant le définir davantage. Ainsi, il s'agira pour l'ILR de définir, le cas échéant, de telles exigences. Il est à noter dans ce contexte que la sévérité ou le niveau de détail de ces exigences pourra fortement influencer l'accès au marché du SPU d'opérateurs alternatifs.

Au troisième tiret, il est énoncé que l'autorisation peut être assortie de *„l'obligation de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts visés à l'article 31 de la présente loi. Cette*

obligation peut être compensée par des obligations de service postal universel". La deuxième phrase de cette disposition revêt toute son importance dans la mesure où la directive proscrit le cumul d'obligations en matière de SPU et de contribution financière au mécanisme de compensation, sauf dans le cas des entreprises qui ont été désignées prestataires du SPU[45]. Ainsi, il convient de reformuler la deuxième phrase du passage cité, la compensation de l'obligation de contribution financière par des obligations en matière de SPU devant avoir lieu de plein droit sous certaines hypothèses et ne constituant, de ce fait, pas nécessairement une possibilité mais bien une contrainte, et ce en vertu de la directive 2008/6/CE. C'est pourquoi la Chambre de Commerce propose la reformulation suivante: *„cette obligation ne s'applique pas au cas où des obligations en matière de service postal universel sont assorties aux autorisations prévues à l'article 10, sans préjudice au prestataire désigné de devoir contribuer financièrement, le cas échéant, audit mécanisme de partage des coûts"*.

De surcroît, en ce qui concerne l'article 11 du projet de loi sous avis d'une manière générale, la Chambre de Commerce propose, afin d'éviter toute interprétation erronée du champ d'application des obligations y énoncées, de compléter la phrase introductive de l'article en question de la matière suivante: *„les obligations suivantes peuvent être associées aux autorisations pour tout service postal relevant du service postal universel"*. En effet, il importe de relever qu'un simple prestataire de services postaux ne peut notamment être contraint, en vertu de l'article 9, point 2. de la directive 2008/6/CE de fournir des obligations de service postal universel.

Concernant l'article 15

La Chambre de Commerce s'interroge dans quelle mesure le paragraphe (2) de l'article 15, libellé comme suit: *„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 […]",* puisse être invoqué pour le refus du *„dépôt de publicités commerciales non-sollicitées […]"*, tout en gardant *„… la possibilité de dépôt de bulletins d'informations édités par l'Etat […], les […] communes [… et les] associations de la vie associative, politique, religieuse, etc.[46]"*.

L'article 15, paragraphe (2) dispose bien que *„tout envoi ne portant pas d'adresse individuelle et n'ayant pas de lien avec sa personne"* peut être refusé par l'utilisateur. Il convient d'absolument à éviter qu'un système discriminatoire à deux vitesses, sans base légale, voie le jour à cet égard.

Concernant l'article 19

Au premier tiret du quatrième paragraphe, le projet de loi prévoit, en matière de service minimum découlant du SPU, 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"*. La directive 2008/6/CE, quant à elle, ne prévoit qu'*„une levée"* en ce qui concerne cette composante du SPU. Ainsi, les précisions additionnelles qui suivent le membre de phrase „levée" au niveau du projet de loi sous avis dépassent les dispositions de la directive. Partant, il convient de les biffer dans le texte.

Concernant l'article 23

La Chambre de Commerce ne saurait approuver la formulation du paragraphe 1er de l'article 23: *„[l]e droit d'émettre des timbres-poste, tel que défini à l'article 5 de la présente loi, est concédé au prestataire fournissant tous les éléments du service postal universel"*. En effet, non seulement cet article est contradictoire avec l'article 21, paragraphe 1er qui énonce que *„le service postal universel peut être assuré par un ou plusieurs prestataires […]",* mais il s'oppose par ailleurs à l'esprit de l'encadrement communautaire qui prône *„l'ouverture complète des marchés postaux[47]"*.

Concernant l'article 24

Cet article donne la possibilité au prestataire chargé du SPU à l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire l'EPT, après l'expiration du délai fixé à l'article 50, paragraphe (2) du projet de loi, de soumettre sa candidature à l'Institut pour être désigné prestataire d'un ou plusieurs éléments du SPU. La Chambre

45 Cette exception est prévue à l'article 9, point 2. de la directive 2008/6/CE.

46 Citation issue du commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

47 Considérant No 16 de la directive 2008/101/CE.

de Commerce estime que cette procédure spéciale est superflue à partir du moment où l'article 10 prévoit par ailleurs une procédure d'autorisation générale pour les fournisseurs désirant s'établir sur le marché du SPU luxembourgeois. Afin de mettre le prestataire historique et les possibles nouveaux entrants sur un pied d'égalité, il y a lieu de s'en tenir, aux yeux de la Chambre de Commerce, à la procédure d'autorisation générale.

La Chambre de Commerce marque par ailleurs son désaccord par rapport aux dispositions disproportionnées prévues au paragraphe (4) qui énonce que *„[l]e titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi dont la candidature a été refusée s'abstient de toute nouvelle candidature et ne peut participer à un appel de candidature pour la fourniture du service postal universel pendant une période de cinq ans prenant cours après signification définitive du refus"*.

En guise de synthèse et pour ce qui concerne l'article 24 du projet de loi sous objet, la Chambre de Commerce est d'avis que celui-ci pourrait être biffé dans son intégralité. Le paragraphe (3)[48], pour sa part, pourrait être intégré, de manière légèrement modifiée, au niveau de l'article 10. A cet égard, la Chambre de Commerce propose le libellé suivant: „(7) *Au cas où, après l'expiration du délai fixé à l'article 50 paragraphe (2), aucune candidature établie conformément aux paragraphes (1) à (6) du présent article n'est reçue favorablement par l'Institut, ce dernier peut confirmer dans son statut le prestataire en charge du service universel au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi"*.

Concernant les articles 25 et 26

L'article 25 prévoit, en cas de défaillance du prestataire désigné en matière de SPU, un appel d'offres pour la fourniture du SPU. L'article 26 précise à cet égard, et dans l'hypothèse que le service postal universel n'ait pas pu être attribué à un ou plusieurs prestataires de services postaux, que 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"*.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il conviendrait de définir ce que les auteurs entendent par „contribution à la mission du service postal universel". Cette formulation, et notamment la référence à la „contribution" présuppose-t-elle qu'à partir du moment où le prestataire désigné du SPU montre une défaillance et en cas d'insuccès de l'appel d'offres, le SPU sera automatiquement éclaté entre plusieurs prestataires de services postaux?

Concernant l'article 28

Il convient de biffer le membre de phrase „conformément aux articles 26 et 50 (2) de la présente loi" du paragraphe 1er de l'article 28 qui dispose que: *„[l]orsque le prestataire désigné conformément aux articles 26 et 50 (2) de la présente loi 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"*.

En effet, cet article se fonde sur la partie B de l'annexe I de la directive 2008/6/CE qui détermine les critères à respecter lors du calcul du coût net du SPU. A cet égard, le premier paragraphe de ladite annexe se situe bien dans le contexte des prestataires de services postaux désignés ou non, alors que le projet de loi sous avis ne fait, dans ce cas précis, référence qu'aux prestataires désignés suite à l'appel d'offres n'ayant pu déboucher (article 26), voire au prestataire désigné d'office au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi (article 50, (2)).

Concernant l'article 34

Afin de garantir une transposition fidèle du cadre communautaire posé par la directive 2008/6/CE, la Chambre de Commerce propose de remplacer le principe énoncé au paragraphe (2), à savoir *„[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 par la présente loi",* par le texte de la directive, à savoir: *„l'application d'un tarif uniforme n'exclut pas le droit pour le ou les prestataires du service universel de conclure des accords tarifaires individuels avec les utilisateurs"*.

---

48 *„En cas de refus de la candidature, l'Institut confirme dans son statut le prestataire en charge du service universel"*.

Concernant l'article 41

Concernant le point a), le projet de loi sous avis prévoit un rapport biannuel sur la qualité du SPU, sur base d'un contrôle de performances de qualité du prestataire de service. La Chambre de Commerce se permet de rendre les auteurs du projet de loi attentifs au fait que la directive 2008/6/CE dispose, en son article 16, point b) au quatrième alinéa, que *„[l]es résultats du contrôle font l'objet de rapports qui sont publiés au moins une fois par an"*. Ainsi, il convient de remplacer le membre de phrase *„établit bieannalement un rapport […]"* par *„établit annuellement un rapport […]"* .

Concernant l'article 47

Conformément aux arguments repris supra (cf. considérations générales concernant la contribution au financement des frais encourus par l'ILR dans le cadre de sa mission de surveillance du secteur postal), il convient de reformuler le deuxième paragraphe de l'article 47 du projet de loi pour prendre la teneur suivante: *„[l]es 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 relevant du service postal universel"*.

Concernant l'article 48

La Chambre de Commerce attire l'attention des auteurs du projet de loi sur le renvoi erroné fait à l'article 8, paragraphe (1) au niveau de l'article 1, paragraphe (1) dudit projet de loi. En effet, au lieu de: *„[s]ans préjudice de poursuites pénales éventuelles, l'entreprise soumise à notification en vertu de l'article 8, paragraphe (1) de la présente loi",* il faut lire: *„[s]ans préjudice de poursuites pénales éventuelles, l'entreprise soumise à notification en vertu de l'article 9, paragraphe (1) de la présente loi"*.

En outre, le projet de loi dispose que l'entreprise soumise à notification, c'est-à-dire tout prestataire de services postaux ne relevant pas du SPU, peut, en cas de violation à la loi devant découler du projet de loi sous avis, être frappée d'une amende d'ordre de 1.000.000 EUR au maximum, et ce sans préjudice de poursuites pénales éventuelles. La Chambre de Commerce estime que le niveau maximum de cette amende paraît très important. Pour rappel, le plafond de l'amende administrative découlant du cadre légal actuellement en vigueur est de l'ordre de 12.500 euros. Ainsi, elle demande aux auteurs du projet de loi sous avis de réduire cette limite supérieure.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique et demande un remaniement en profondeur suivant ses remarques faites dans le cadre du présent avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

6160/04

Nº 6160[4]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

DEPECHE DU PRESIDENT ET DU SECRETAIRE GENERAL DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE AU PREMIER MINISTRE, MINISTRE D'ETAT

(10.12.2010)

Monsieur le Premier Ministre,

Par votre lettre du 29 juin 2010 vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique. La Chambre d'Agriculture a analysé le projet dont question en assemblée plénière et a décidé de formuler l'avis qui suit.

Le projet sous analyse a pour objet de transposer dans le droit national la directive européenne 2008/6/CE du 20 février 2008 concernant l'achèvement du marché intérieur des services postaux dans la Communauté, communément appelée 3e directive postale. Celle-ci prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux au plus tard au 31 décembre 2010. Toutefois, la directive autorise certains Etats membres, dont le Luxembourg, à reporter sa mise en vigueur de deux années, sous réserve d'en informer au préalable la Commission européenne, ce que le Luxembourg a fait en date du 18 mars 2008. Il s'ensuit que l'ouverture totale à la concurrence des services postaux luxembourgeois sera mise en oeuvre le 1er janvier 2013.

Dans un souci de continuité, le projet de loi propose de maintenir l'obligation de la prestation du service postal universel pour l'Entreprise des P&T pour une période de 7 ans à partir de la mise en vigueur de la loi. Toutefois, d'autres prestataires pourront offrir des services relevant du service postal universel dès le 1er janvier 2013.

Notre Chambre ne peut que s'aligner sur l'appréciation des auteurs du texte au sujet du service postal universel qu'ils qualifient à juste titre de service vital à la cohésion sociale et territoriale. Afin de garantir un service de qualité, le projet de loi propose d'imposer une distribution de six jours ouvrables par semaine. Il en est de même pour les levées et les heures d'ouverture des points d'accès au réseau postal – les guichets et les boîtes aux lettres. Le projet retient donc le maximum du service postal universel possible en conformité avec la directive. Si une telle fréquence au niveau de la distribution du courrier contribue certes à garantir un service de qualité, elle engendrera aussi des frais supplémentaires considérables, estimés à 14 millions d'euros.

Dès lors, notre Chambre, même si elle ne s'oppose pas au principe d'une distribution du courrier tous les jours ouvrables de la semaine, tient à exprimer son appréhension que de tels surcoûts risquent d'avoir des répercussions néfastes à long terme sur le réseau des points d'accès aux services postaux surtout en zone rurale (notamment les guichets).

Rappelons à cet effet que la directive prévoit dans son considérant 21 que „le service universel garantit, 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" et que le considérant 20 de la directive oblige les Etats membres à „veiller, en particulier, à ce qu'il y ait une densité adéquate de points d'accès aux services postaux dans les régions rurales et éloignées". Ainsi et de façon générale, notre Chambre invite le législateur à veiller dès à présent, dans

un souci de cohésion sociale et territoriale, à ce que les changements futurs au niveau des services postaux ne se fassent pas au détriment de la population rurale.

La Chambre d'Agriculture approuve le projet de loi sous rubrique sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Secrétaire général, — *Le Président,*

Pol GANTENBEIN — Marco GAASCH

6160/05

N° 6160[5]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

SOMMAIRE:

page

Avis de l'Entreprise des Postes et Télécommunications

1) Dépêche du Directeur Général de l'Entreprise des Postes et Télécommunications au Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur (9.12.2010) 1

2) Prise de position 3

*

DEPECHE DU DIRECTEUR GENERAL DE L'ENTREPRISE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS AU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DU COMMERCE EXTERIEUR

(9.12.2010)

Monsieur le Ministre,

Je me permets de vous contacter au sujet de la transposition de la directive 2008/6/CE sur les services postaux.

En effet, le Conseil d'Administration de l'EPT vient de discuter et de valider une prise de position relative au projet de loi No 6160, y compris des propositions concrètes de modifications textuelles. Vous voudrez trouver en annexe ce document et je vous saurais gré de considérer ces informations lors des discussions relatives au projet de loi en question.

Parmi les sujets abordés, certains points peuvent être considérés particulièrement importants pour l'EPT.

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) ne prévoyant un tel financement que si *„l'Institut a imposé une obligation de service postal universel"*. Or, la désignation de l'EPT comme prestataire du service universel pour la période de 2013 à 2019 résulte de la loi (Art. 50(2)), et non pas d'une décision de l'ILR!

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 l'EPT, 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. Les points 8, 9 et 10 se rapportent à la proposition susvisée mais traitent également d'autres aspects importants du financement du service universel.

Le point 1 se rapporte à l'extension de la ***distribution aux samedis***. Cette extension 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.

Quant au point 4, il se rapporte au ***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 l'EPT.

Il me semble également indiqué d'aborder la deuxième partie de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux qui concerne les seuls ***services financiers postaux*** et qui n'a aucun rapport, ni avec la première partie sur les services postaux, ni avec la transposition de la directive 97/67/CE relative aux services postaux.

Le projet de loi 6160 sur la libéralisation du secteur postal prévoit de maintenir la deuxième partie (sur les services financiers postaux) de la loi actuelle (sur les services postaux et les services financiers postaux) en tant que texte légal à part.

Etant donné que 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'à la seule EPT, une reformulation du texte ou une intégration du dernier dans la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'EPT est indiquée.

Dans cet ordre d'idées, il est à relever que la loi susmentionnée oblige l'EPT 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 l'EPT en matière postale.

La reformulation du texte actuel ou son intégration dans la loi organique de l'EPT 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 l'EPT 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 24ième Congrès de l'Union Postale Universelle. L'EPT exécute ces services de paiement en conformité avec les textes susvisés.

Dans l'espoir que les considérations susmentionnées et le document ratifié par le Conseil d'administration au sujet du projet de loi postale puissent rencontrer toute votre attention, je vous prie, Monsieur le Ministre, d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Directeur Général,
Marcel GROSS

*

PRISE DE POSITION

SOMMAIRE

1 Service universel – Extension de la distribution à 6 jours/semaine

2 Service Universel – Extension du tarif uniforme par échelon de poids appliqué sur l'ensemble du territoire national au courrier transfrontière

3 Service Universel – Fixation d'un régime spécial pour la distribution à domicile des colis entre 0 et 20 kg

4 Service Universel – Le manque de précisions quant à la densité et le nombre des bureaux

5 Publication des tarifs unitaires du service universel dans les conditions générales

6 Marque d'identification à porter sur chaque envoi relevant du service universel

7 Approbation des machines à affranchir par les titulaires bénéficiant de l'autorisation de fournir le service postal universel prévue à l'article 10

8 Garantir le financement du service universel par un fonds de compensation et une aide étatique

9 Non-compensation du prestataire du service universel lorsque le service universel est assuré en vertu des articles 24 et 25 (candidature pour être désigné comme prestataire du service universel et appel d'offre lorsque le prestataire du service universel n'est plus en mesure de l'assurer) ou en vertu de l'article 50.(2) (maintien du statut de prestataire du service universel pour l'EPT pendant une période de 7 ans)

10 Risque pour l'EPT de devoir financer le service universel par la marge bénéficiaire d'autres activités non postales

11 Avantages éventuels résultant du droit d'émettre des timbres-poste pour le prestataire du service universel

12 Réquisition d'informations détaillées en relation avec le système de comptabilité analytique appliqué

13 Veille de l'Institut au respect des obligations de service postal universel

14 „Faux" indépendants intervenant dans les services postaux

15 Insécurité juridique quant au pouvoir *de facto* du régulateur et de la loi postale envers les opérateurs postaux étrangers

16 Imposition d'exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services relevant du service universel

17 Composition du „comité philatélique"

18 Durée de la désignation du prestataire du service universel en cas d'application des articles 24.(2) et 24.(3) du projet de loi

*

1 Service universel – Extension de la distribution à 6 jours/semaine

Commentaires

Selon l'article 19.(4) du projet de loi sur les services postaux (ci-après: le „projet de loi"), une collecte et une distribution postales les samedis sont introduites. Cette extension ne se justifie aucunement, considérant:

– l'absence d'une demande notable des consommateurs pour une telle mesure;
– l'absence d'un effet positif/stimulateur sur les recettes et volumes postaux;
– l'impact social négatif pour les très nombreux agents de tri et de distribution;
– son surcoût majeur d'environ 9 millions/an, renchérissant et compliquant davantage le financement du service universel.

Pour ces mêmes raisons, l'on observe une tendance contraire en Europe visant à réduire le service universel, imposé par les directives postales, au minimum prévu par la directive postale. Ainsi, parmi les 7 pays sur 27 assurant encore une distribution de 6 jours, l'Italie vient d'annoncer que la collecte et la distribution historiques des samedis seront dorénavant abolies.

Il est également à relever que les habitudes de communication et les besoins des consommateurs des services postaux ont dramatiquement changé avec l'essor de l'internet et des nouveaux média, avec à la clé un déclin structurel des volumes de courrier. Le maintien d'un service postal universel minimal et de qualité semble l'unique approche raisonnable afin d'éviter un renchérissement significatif du service universel, au financement d'ailleurs incertain.

Propositions

Il est proposé de maintenir une distribution pendant cinq jours ouvrables et l'article 19.(4) du projet de loi est à amender comme suit:

> „Le prestataire du service postal universel doit garantir au moins ~~six~~ 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 …
> – une distribution à chaque personne physique …"

2 Service Universel – Extension du tarif uniforme par échelon de poids appliqué sur l'ensemble du territoire national au courrier transfrontière

Commentaires

Selon l'article 34.(1) du projet de loi, l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après l'„Institut") peut étendre le tarif uniforme par échelon de poids appliqué sur l'ensemble du territoire national au courrier transfrontière.

Cette extension est surprenante et peu plausible.

Les coûts du courrier transfrontière dépassent largement ceux du courrier national. En plus, ils diffèrent substantiellement d'un pays de destination à un autre, et encore plus pour les pays hors Union Européenne.

Comme le projet de loi définit en plus le courrier transfrontière comme couvrant tant le courrier européen que hors-européen, ce paragraphe pourrait engendrer qu'un tarif uniforme puisse même être introduit au niveau mondial, avec à la clé un renchérissement additionnel et guère souhaitable du coût net du service universel!

Propositions

Il est proposé de compléter le tiret respectif de l'article 34.(1) du projet de loi par le texte „pour autant qu'un tel tarif uniforme soit clairement justifiable par rapport aux coûts réels des services postaux et selon les pays de destination concernés".

3 Service Universel – Fixation d'un régime spécial pour la distribution à domicile des colis entre 0 et 20 kg

Commentaires

L'article 19.(1) du projet de loi permet à l'Institut de fixer un régime spécial pour les colis entre 0 et 20 kg.

La formulation vague d'un „régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis" donne toute liberté d'interprétation à l'Institut, avec des conséquences opérationnelles et financières substantielles pour le prestataire du service universel, p. ex. dans le cas d'une distribution nocturne ou les samedis, un passage répétitif en cas d'absence du destinataire, etc.

Propositions

Ajouter à la fin de l'article 19.(1) du projet de loi les indications „et veillant à ce que les conséquences organisationnelles et financières pour le prestataire du service universel restent équilibrées et raisonnables".

4 Service Universel – Le manque de précisions quant à la densité et le nombre des bureaux

Commentaires

L'EPT exploite actuellement un réseau d'une centaine de bureaux, lourdement déficitaire. Or, même avec une restructuration progressive de ce réseau (p. ex. meilleurs emplacements géographiques, locaux modernisés/nouveaux, heures d'ouverture élargies, partenariats avec des commerçants tiers etc.), un déficit substantiel de plusieurs millions d'euros subsistera.

Bien qu'étant un élément crucial et symbolique d'accès aux services postaux universels, le projet de loi ne reprend que la formulation très vague des directives postales de *„points d'accès dont la densité doit tenir compte des besoins des utilisateurs"* (art. 19). 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 l'EPT.

Si le législateur ne considère le réseau des bureaux postaux pas comme un élément du service universel (et à financer comme tel), l'EPT devra adapter le nombre et la localisation (historiques) des bureaux de poste en fonction des besoins réels des clients et des développements démographiques.

Propositions

Ajouter à l'article 19 du projet de loi relatif à l'étendue du service universel un paragraphe additionnel avec des critères précis en ce qui concerne le nombre des bureaux de poste.

> „19.(5): Le prestataire du service universel désigné par l'article 50.(2) doit mettre à la disposition des utilisateurs un réseau de 100 locaux répartis à travers le territoire national par lequel les utilisateurs auront accès aux services postaux universels, et dont au moins un tiers sont exploités en régie propre par le prestataire lui-même."

5 Publication des tarifs unitaires du service universel dans les conditions générales

Commentaires

L'article 2.(17) du projet de loi prévoit la publication des tarifs unitaires dans les conditions générales. Il s'agit d'une nouvelle obligation. Cependant, il semble plus pragmatique de tenir ces tarifs à disposition dans les locaux du prestataire du service universel et sur son site internet sous peine de devoir changer les conditions générales lors de chaque changement de tarif.

Propositions

Il est proposé d'amender l'article 2.(17) du projet de loi comme suit: „services prestés au tarif unitaire – les services dont le tarif est „~~établi dans les conditions générales~~ publié dans la liste de prix officielle du prestataire du service postal universel pour les envois postaux individuels et disponible dans ses locaux et sur son site internet".

6 Marque d'identification à porter sur chaque envoi relevant du service universel

Commentaires

Selon l'article 22.(1) du projet de loi tout envoi distribué dans le cadre du service postal universel 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.

Se pose toutefois la question de la faisabilité pratique, et plus particulièrement pour:

– le courrier import, puisque l'impression d'une marque additionnelle de l'opérateur luxembourgeois est compliquée;

– les envois qui transitent à travers plusieurs opérateurs (luxembourgeois), p. ex. un pour la levée, un autre pour la distribution;

… ce qui engendrerait le cas échéant un cumul de plusieurs marques d'identification sur le courrier et aucun consommateur ne s'y retrouverait.

L'indication d'une date d'entrée dans le réseau de l'EPT nécessite en tout cas, et un travail manuel, et l'acquisition d'une machine onéreuse pour les envois du format non standard avec, malgré tout, l'impossibilité matérielle d'assurer une livraison en J+1 dépassant le tiers ou, dans le meilleur des cas, la moitié de cette catégorie d'envois.

Comme il n'y a pas de demande du consommateur pour une telle mesure, l'article est à supprimer.

Propositions

Il est proposé de supprimer l'article 22 du projet de loi.

7 Approbation des machines à affranchir par les titulaires bénéficiant de l'autorisation de fournir le service postal universel prévue à l'article 10

Commentaires

Il existe une contradiction entre „titulaire de l'autorisation" dans l'article 14.(1) et „prestataire du service universel" repris sous les articles 14.(3) et 14.(4) du projet de loi.

Propositions

Afin d'éviter toute confusion, le terme „titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10" serait à utiliser partout dans l'article 14 du projet de loi.

8 Garantir le financement du service universel par un fonds de compensation et une aide étatique

Commentaires

Avec l'abolition du monopole postal au 31 décembre 2012 disparaîtra également l'actuelle source de financement des obligations du service universel. Or, le fonds de compensation prévu dans le projet de loi risque de s'avérer impraticable et insuffisant pour couvrir le coût net total des obligations du service postal universel:

– tous les opérateurs postaux fournissant des services postaux relevant du service universel y devront contribuer sur base de leur chiffre d'affaires, avec la conséquence que l'EPT y contribuera la quasi-totalité …

– les opérateurs majeurs déjà actifs au Luxembourg tels DHL, TNT etc. exercent des activités „express" et „échapperont" donc à y contribuer, tandis que la contribution financière des opérateurs postaux de taille modeste, si contribution il y a, serait négligeable;

– l'expérience de fonds de compensation dans d'autres pays et secteurs laisse craindre que celui-ci soit ingérable et lourd en pratique, tant pour le régulateur que pour les prestataires concernés. En conséquence, on peut raisonnablement douter de l'efficience et de la suffisance d'un tel fonds de

compensation. En considérant l'échec des fonds de compensation dans d'autres pays et secteurs, le législateur belge l'a même expressément écarté, stipulant que seules des aides étatiques présentent une *„sécurité de financement que d'autres mécanismes de financement ne présentent pas"*;

– les économistes de „Frontier Economics" confirment d'ailleurs ces réticences envers un fonds de compensation et concluent que: *„With the end of the reserved area in 2013, State funding appears to be the option that could be implemented most easily, given that extraordinary features of the postal market in Luxembourg might limit the feasibility of a compensation fund."*;
– comme un fonds de compensation risque d'être compliqué à gérer et de générer des recettes insuffisantes pour couvrir l'entièreté du coût net du service universel, le projet de loi devrait prévoir un financement complémentaire (p. ex. des aides étatiques) de sorte à garantir le financement intégral du coût net du service universel et d'assurer ainsi la pérennité de la prestation du service universel; l'article 31.(2) du projet de loi laisse conclure que l'EPT, opérateur (encore) dominant, devra contribuer la quasi-totalité au fonds de compensation, pour être ensuite „dédommagée" par ce biais – et de se retrouver donc de nouveau avec le coût net du service universel;
– il est également à prévoir que l'EPT et les autres prestataires ne peuvent pas prendre en charge l'entièreté du financement du service universel. Une participation maximale est à prévoir faute de quoi leur survie financière n'est plus garantie;
– la loi devrait pour une telle éventualité prévoir un financement complémentaire, p. ex. sous forme d'aides étatiques. L'article 7 de la directive postale permet en effet expressément la possibilité de cumuler plusieurs mécanismes de financement.

Propositions

Un troisième alinéa est à ajouter à l'article 31.(2) du projet de loi avec la teneur suivante: „Le montant de la contribution par prestataire ne peut pas être supérieur à 2,5% du chiffre d'affaires réalisé sur les services relevant du service postal universel.".

Un alinéa additionnel ayant la teneur suivante est à ajouter à l'article 31 du projet de loi: „**Art. 31.**(4) Dans l'éventualité d'une insuffisance des recettes du fonds instauré par l'article 31 et afin de couvrir l'entièreté du coût net du service universel, le solde est compensé à charge du budget de l'Etat. Ce montant est calculé par l'Institut.".

9 Non-compensation du prestataire du service universel lorsque le service universel est assuré en vertu des articles 24 et 25 (candidature pour être désigné comme prestataire du service universel et appel d'offre lorsque le prestataire du service universel n'est plus en mesure de l'assurer) ou en vertu de l'article 50.(2) (maintien du statut de prestataire du service universel pour l'EPT pendant une période de 7 ans)

Commentaires

L'article 27.(3) du projet de loi stipule que, lorsque l'exécution de l'obligation du service postal universel est assurée en vertu des articles 24 et 25 aucune compensation n'est due, à moins que l'Institut ne soit intervenu sur les prix en exécution de l'article 41.

Il est difficilement compréhensible qu'un prestataire ayant „gagné" un appel de candidature ou un appel d'offres ne soit pas dédommagé. Enfin, ceci diminuera encore davantage l'intérêt de se poser volontiers candidat à prester le service universel. L'EPT risque d'être confirmée en 7 ans comme prestataire du service universel sans avoir le droit à une compensation.

De plus, il ne ressort pas explicitement de l'article 27 du projet de loi si l'EPT a droit à une compensation lors de la période transitoire de 7 ans pendant laquelle son statut de prestataire du service universel est maintenu. En effet, cet article 27 ne semble prévoir cette possibilité que pour le cas où le prestataire du service universel a été désigné unilatéralement par l'ILR suite à une procédure d'appel d'offres infructueuse (article 26 du projet de loi).

Il s'agit plus que probablement d'un oubli des auteurs du projet de loi. Plus particulièrement, le cas de la période transitoire est explicitement visé par l'article 28 du projet de loi qui impose une obligation de calculer le coût net, une obligation qui s'inscrit dans une logique de l'octroi d'une compensation.

Propositions

L'article 27.(1) du projet de loi est à amender comme suit: „Le prestataire ~~auquel l'Institut a imposé une obligation de~~ du service postal universel bénéficie, à sa demande, d'une compensation financière si l'Institut confirme, conformément à l'article 28 de la présente loi, 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."

L'article 27.(3) est à supprimer.

Au cas où la compensation est également ouverte aux prestataires du service universel désignés conformément aux articles 24 et 25 du projet de loi, il convient d'amender également l'article 28.(1) imposant une obligation de calculer le coût net dans le cadre du système de compensation: „Lorsque le prestataire du service universel désigné conformément aux articles 24, 25, 26 et 50.(2) de la présente loi 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'if ne le fournit pas."

10 Risque pour l'EPT de devoir financer le service universel par la marge bénéficiaire d'autres activités non postales

Commentaires

L'article 27.(2) du projet de loi reprend une formulation de la directive postale qui prévoit que, sous certaines conditions, le prestataire du service universel puisse être *„contraint par l'Institut d'affecter en tout ou en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités ne relevant pas du service postal universel"* pour financer le service universel.

Or, considérant que l'EPT se retrouve dans la situation (unique en Europe!) de regrouper des métiers différents (services postaux, télécom et financiers, holding) dans une seule entité légale, la simple reprise de cette formulation semble contraire à l'esprit de la directive. Ceci dit, et vu le risque réel d'un financement insuffisant du coût net du service universel, l'EPT devrait puiser dans la marge bénéficiaire d'autres activités non postales, y compris les services financiers et télécom, les dividendes et loyers perçus etc. – ce qui les cannibaliserait en réduisant leurs ressources financières et leur capacité d'investissement.

Propositions

Il y a lieu de préciser qu'il s'agit de la marge bénéficiaire que l'EPT retire d'activités postales de sorte que l'alinéa 27.(2) du projet de loi prend la teneur suivante: „Le prestataire auquel l'Institut a imposé une obligation de service postal universel peut être contraint par l'Institut d'affecter en tout ou 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."

11 Avantages éventuels résultant du droit d'émettre des timbres-poste pour le prestataire du service universel

Commentaires

Selon l'article 23.(1) du projet de loi, la marge bénéficiaire et l'avantage économique résultant du droit d'émettre des timbres-poste représentent une contribution au financement du coût net du service postal universel. Cette disposition semble loin de la réalité, la philatélie étant déficitaire depuis des années. On ne peut donc certes pas parler d'un avantage économique.

Propositions

Il y a lieu de reformuler le 2ème paragraphe de l'article 23.(1) du projet de loi „La marge bénéficiaire et l'avantage économique éventuels résultant de ce droit représentent une contribution au financement du coût net du service postal universel."

12 Réquisition d'informations détaillées en relation avec le système de comptabilité analytique appliqué

Commentaires

Selon l'article 37.(5) du projet de loi l'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel des informations détaillées en relation avec le système de comptabilité analytique appliqué.

Cette obligation semble déséquilibrée au détriment du prestataire du service postal universel et on peut raisonnablement se demander pourquoi elle ne vaut pas pour tout prestataire visé par l'article 33 du projet de loi, faute de quoi l'Institut risque d'avoir des difficultés à valider et à retracer la véracité et l'exactitude des données lui transmises dans ce contexte.

Propositions

Il est proposé d'amender l'article 37.(5) du projet de loi comme suit: „L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel ainsi que des prestataires visés à l'article 33 des informations détaillées en relation avec leurs systèmes de comptabilité analytique …".

13 Veille de l'Institut au respect des obligations de service postal universel

Commentaires

Selon l'article 39.a) du projet de loi l'Institut veille au respect des obligations de service postal universel imposées au prestataire du service universel.

Le terme „imposées" ne semble pas compatible avec la possibilité (quoique improbable) d'un appel à candidatures (art. 24 et 25), éventualité dans laquelle un prestataire se porterait volontaire à assurer le service postal universel.

Propositions

Il est proposé d'amender l'article 39.a) du projet de loi comme suit: „de veiller au respect des obligations de service postal universel à assurer par le(s) ~~imposées au~~ prestataire(s) du service postal universel;".

14 „Faux" indépendants intervenant dans les services postaux

Commentaires

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.

Propositions

Il est proposé de compléter l'article 8 (e) du projet de loi comme suit: „Respecter les obligations légales et conventionnelles applicables en matière de droit du travail (en particulier l'interdiction du recours indû au personnel sous statut d'indépendant et les dispositions d'ordre public au sens de l'article L-010 du Code du 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."

15 Insécurité juridique quant au pouvoir *de facto* du régulateur et de la loi postale envers les opérateurs postaux étrangers

Commentaires

Vu la taille géographique du Luxembourg, les opérateurs postaux (historiques et alternatifs) des pays voisins ont jeu facile afin de desservir et d'écrémer le marché postal luxembourgeois, souvent sans établir une société ou une succursale de droit luxembourgeois, et sans disposer de locaux au Luxembourg ou d'avoir des employés avec un contrat de travail luxembourgeois.

Propositions

Il importe d'éliminer toute insécurité juridique en ce qui concerne la position des opérateurs postaux étrangers au Luxembourg et les possibilités de leur surveillance par l'ILR.

16 Imposition d'exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services relevant du service universel

Commentaires

Conformément à la directive 97/67/CE, telle que modifiée par la directive 2008/6/CE, l'article 11 du projet de loi permet à l'ILR d'imposer des exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services à tout prestataire de services relevant du service universel. La directive en question précise que de telles exigences peuvent être imposées „pour garantir le respect des exigences essentielles et la prestation du service universel". Il est utile de préciser cela dans le texte de la loi afin d'expliciter que l'ILR peut intervenir, par exemple, dans des cas où des actions des autres opérateurs que le prestataire du service universel mettent en péril la prestation du service universel et, plus particulièrement, l'équilibre économique de celui-ci.

Une telle précision est d'ailleurs également en phase avec les pouvoirs de l'ILR de réguler le transport ferroviaire de passagers au Luxembourg sur les lignes internationales opérées par des entreprises ferroviaires autres que les CFL où *„l'équilibre économique d'un contrat de service public"* serait compromis (voir l'article 3*bis* de la directive modifiée 91/440/CEE relative au développement de chemins de fer communautaire et la loi du 3 août 2010 sur la régulation du marché ferroviaire).

Propositions

Il est proposé de compléter la première phrase de l'article 11 du projet de foi comme suit: „Afin de garantir le respect des exigences essentielles et la prestation du service universel ainsi que l'équilibre économique de celui-ci, les obligations suivantes peuvent être associées aux autorisations:"

17 Composition du „comité philatélique"

Commentaires

Si la création d'un comité philatélique institué par l'article 23.(2) du projet de loi semble justifiable et pertinente face à l'éventualité d'un changement futur du prestataire du service universel, son coût de fonctionnement grèvera davantage la situation financière de ce dernier et le déficit de la philatélie en particulier.

Le maximum de 20 représentants semble dans cette même logique être surdimensionné.

Propositions

Réduire le nombre des représentants en amendant l'article 23.(3) du projet de loi comme suit:

„Il est institué un „comité philatélique" composé de ~~vingt~~ dix représentants au maximum qui assiste et conseille l'ayant droit dans la confection de timbres-poste."

18 Durée de la désignation du prestataire du service universel en cas d'application des articles 24.(2) et 24.(3) du projet de loi

Commentaires

Le projet de loi ne définit pas de durée (minimale/maximale) de désignation d'un „candidat" au service universel. Une durée raisonnable pourrait être de cinq ans, une période plus courte ne justifiant guère l'organisation et les ressources tant matérielles qu'humaines à mobiliser afin d'être „prêt" à prester le service universel.

Propositions

Amender l'article 24.(2) du projet de loi comme suit: „Suite à cette consultation l'Institut décide soit de désigner le postulant prestataire du service postal universel visé pour une durée minimale de cinq ans, soit, dans le cas d'offres concurrentes, de confier la mission de fourniture du service postal

universel pour une durée minimale de cinq ans au candidat qui démontre la meilleure aptitude à la remplir.“.

Amender l’article 24.(3) du projet de loi comme suit „En cas de refus de la candidature l’Institut confirme dans son statut le prestataire en charge du service universel pour une nouvelle durée minimale de cinq ans.“.

Service Central des Imprimés de l'Etat

6160/06

N° 6160[6]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(13.7.2012)

Par dépêche en date du 2 juillet 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles, 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.

L'avis de la Chambre des salariés fut transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 27 octobre 2010, celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics en date du 15 novembre 2010, celui de la Chambre de commerce en date du 15 décembre 2010, celui de la Chambre d'agriculture le 5 janvier 2011 et un avis du directeur général de l'Entreprise des postes et télécommunications le 4 mars 2011.

Un tableau de concordance entre les dispositions de la directive 2008/6/CE et les mesures de transposition du projet de loi émargé lui fut transmis en date du 19 janvier 2012.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Conseil européen avait considéré dans sa résolution du 7 février 1994 sur le développement des services postaux communautaires que la conciliation de l'ouverture graduelle et maîtrisée du marché postal à la concurrence avec la garantie durable de la prestation d'un service universel constituait l'un des principaux objectifs de la politique communautaire dans le secteur postal.

La directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant les règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité de service a instauré, à l'échelle communautaire, un cadre réglementaire pour le secteur postal comprenant les mesures à garantir la prestation d'un service universel, la fixation de limites maximales pour les services postaux susceptibles d'être réservées par les Etats membres à leur prestataire du service universel en vue de préserver ce service universel – limites qui devraient être progressivement abaissées –, de même qu'un calendrier pour la prise de décision concernant la poursuite du processus d'ouverture du marché à la concurrence, dans le but de créer un marché intérieur des services postaux.

La directive 97/67/CE prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux au 31 décembre 2010 avec autorisation pour certains Etats membres de reporter la mise en œuvre de deux années, sous réserve d'en informer au préalable la Commission européenne.

En date du 18 mars 2008, le Luxembourg a informé la Commission européenne qu'il reporterait la mise en œuvre jusqu'au 31 décembre 2012.

D'après les auteurs, 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.

Le Conseil d'Etat rappelle encore que toute personne physique ou morale qui pose sa candidature pour devenir prestataire de service postal doit être titulaire d'une autorisation d'établissement 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.

Quant au texte, le Conseil d'Etat demande que tous les renvois après l'indication des articles à „la présente loi" soient supprimés, car il s'agit d'une évidence.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observation préliminaire

Il découlera des observations du Conseil d'Etat que, en fonction du texte que le législateur retiendra en définitive, les articles du projet devront être renumérotés.

Article 1er

Cet article reprend l'ancien article 1er.

Le texte n'a pas de caractère normatif et il est à supprimer.

Articles 2 et 3

Ces articles reprennent les anciens articles portant les mêmes numéros en les adaptant aux définitions et formulations de la nouvelle directive.

Conformément à l'observation faite par la Chambre de commerce, le mot „universel" est à supprimer sous le point 18 de l'article 2, car il ne fait pas de sens à cet endroit.

Article 4

Cet article reprend une proposition du Conseil d'Etat dans son avis du 29 octobre 1996 concernant le projet de loi *n° 4134* sur les télécommunications.

Il devra être appliqué en combinaison avec l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution.

Article 5

L'article 5 réserve à l'Etat 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.

La deuxième phrase du paragraphe 1er est à supprimer, car elle ne fait pas de sens.

Le Conseil d'Etat propose 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."

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.

Article 6

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, 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 48 ci-après, 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.

Article 7

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:

„**Art. 6.** L'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement."

Ce texte correspond à la directive à transposer.

Article 8

L'article sous revue énumère les règles essentielles pour la prestation des services postaux dans tous les domaines.

Elles 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.

Quant au point d), le Conseil d'Etat propose de remplacer et de compléter cette phrase par „assurer la protection de l'environnement et respecter l'aménagement du territoire;".

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.

Il se rallie aux considérations de la Chambre de commerce concernant le respect des conditions de l'article 9 de la directive concernant l'énoncé des règles.

Article 9

Ces dispositions mettent 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'Institut luxembourgeois de régulation, ci-après „l'Institut", afin de le prévenir de leur existence sur le marché.

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, il se contente d'attirer l'attention des auteurs sur ce problème.

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."

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."

Quant au 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.

Article 10

Ces dispositions mettent en place le service postal universel qui est soumis à autorisation spéciale préalable.

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.

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.

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."

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

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."

Le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe 6 qui n'ajoute rien aux règles procédurales des juridictions administratives.

Article 11

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.

Les auteurs proposent trois associations possibles.

La première constitue des obligations de service public universel, qui découlent de l'article 19 du projet sous examen. 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, qui peuvent être associées aux autorisations, font déjà l'objet du premier tiret. Le Conseil d'Etat demande par conséquent la suppression de ce tiret.

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 31 qui traite de ce fonds spécial.

Article 12

Cet article traite de la compétence de l'Institut.

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.

L'alinéa 1er ne donne pas lieu à observation, sauf à rédiger le premier alinéa de la façon suivante:

„L'Institut délivre l'autorisation …"

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante pour l'alinéa 2:

„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 8 ou de son comportement dans le cadre des dispositions de l'article 48."

Quant à l'alinéa 3, le Conseil d'Etat propose de supprimer la dernière phrase pour être superfétatoire, car l'article 9, paragraphe 5 relatif au service postal ne relevant pas du service postal universel et l'article 31 imposent déjà ces obligations financières.

Quant à l'alinéa 4, le Conseil d'Etat propose de remplacer „les pages web" par „le site Internet".

Article 13

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.

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 deuxième phrase qui n'énumère que des exemples de services postaux relevant du service international est sans valeur normative, car l'article 19 du projet sous avis fixe l'étendue de ces obligations. Elle est par conséquent à supprimer.

Articles 14 et 15

Sans observation, sauf à écrire à l'article 14, paragraphe 3, „les empreintes d'affranchissement".

Article 16

Il s'agit ici de la reprise du texte de l'article 12 de la loi à abroger, sauf que d'après le paragraphe 3 la fréquence de remise des envois non distribuables devrait passer d'une semaine à un mois. 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.

Article 17

Le Conseil d'Etat demande la suppression du bout de phrase du paragraphe 1er „de cet article", qui est superfétatoire.

Il n'a pas d'observation à faire concernant le paragraphe 2 qui prévoit un nouveau délai d'un mois pour saisir l'Institut d'une réclamation.

Sur un plan purement rédactionnel, le Conseil d'Etat recommande de remplacer la combinaison „et/ou" par „ou" au paragraphe 3, et de supprimer la virgule derrière „rapport annuel" au paragraphe 4.

Article 18

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 19

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.

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation, sauf à remplacer le terme „transfrontières" par „transfrontaliers".

Concernant le 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.

Le paragraphe 4 étend 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.

Articles 20 et 21

Les textes de ces articles transposent l'article 4 de la directive.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire, sauf qu'il y a lieu de supprimer le paragraphe 2 de l'article 21 qui est une obligation de notification adressée à l'Etat.

Article 22

Sans observation.

Article 23

Le Conseil d'Etat renvoie à l'examen de l'article 5 de la loi en projet qui serait à compléter. Si le Conseil d'Etat est suivi, l'article sous avis sera à supprimer.

Article 24

Le titre V intitulé „Mesures assurant le maintien du service postal universel" semble vouloir positionner le titulaire actuel à un rang de préférence.

D'après l'article 7 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 par conséquent 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 26.

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.

Article 25

Ce texte prévoit le remplacement du prestataire du service postal universel désigné au cas où il ne serait plus en mesure d'assurer ses obligations.

Le paragraphe 2 peut être supprimé, car il est superfétatoire.

Les autres paragraphes sont intégrés dans l'article 24.

Le Conseil d'Etat propose le texte qui suit:

> „Lorsque l'Institut constate que le prestataire désigné du service postal universel n'est plus en mesure d'assurer tout ou partie de ses obligations telles que définies à l'article 19 et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article 41 sous a), il organise un nouvel appel de candidatures conformément à l'article qui précède."

Article 26

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.

Article 27

Cet article prescrit une compensation financière en faveur du prestataire du service postal universel auquel l'Institut a imposé cette obligation. L'article 50, 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. Cela entraînera 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 50 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.

Article 28

Sans observation, sauf à remplacer à la fin du texte du paragraphe 3 les mots „de tout bénéfice immatériel", qui ne donnent pas de sens, par „des avantages immatériels".

Article 29

Sans observation.

Article 30

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 suivant à la fin du paragraphe 1er:

„… sous le respect des règles en matière d'aménagement étatique et communal du territoire."

Article 31

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'Institut 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.

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.

Article 32

Le Conseil d'Etat propose de mettre le verbe „décider" au participe présent.

Article 33

Sans observation.

Article 34

La dernière phrase du paragraphe 2 qui renvoie aux principes posés par la loi 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.

Articles 35 à 37

Sans observation.

Article 38

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".

Article 39

Sans observation.

Article 40

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.

Article 41

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.

Article 42

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

Articles 43 et 44

Sans observation.

Article 45

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.

Article 46

En cas de litige transfrontalier, les parties en litige peuvent saisir soit l'Institut, soit l'autorité de régulation étrangère.

Les autorités de régulation respectives ne peuvent intervenir que comme conciliateurs.

Comme il s'agit d'un litige entre prestataires et non entre autorités de régulation, le Conseil d'Etat ne voit pas comment l'Institut, 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.

Article 47

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; le 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 …".

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.

Article 48

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

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

Il faudra préciser la récidive.

Le Conseil d'Etat 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, 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

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.

Article 49

Sans observation.

Article 50

Comme exposé à l'endroit de l'article 27, l'Entreprise des postes et télécommunications 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 27, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article."

Ainsi délibéré en séance plénière, le 13 juillet 2012.

Le Secrétaire général, *Le Président ff.,*
Marc BESCH Victor GILLEN

6160/07

Nº 6160[7]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE L'ENTREPRISE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

Article 1

Pas de commentaires

Article 2

Article 2 (14)

Ni la définition du terme *„point d'accès"* (Art. 2(14)), reprise telle quelle de la loi du 15 décembre 2000, ni le terme *„réseau postal"* (Art. 2(15)) ne précisent les obligations universelles en matière de bureaux de postes. En sus d'un vide régulatoire, l'EPT ne dispose pas d'une sécurité de planification satisfaisante, ni de la faculté d'être compensée de ce surcoût de plusieurs millions par an.

Proposition d'amendement

Préciser la définition des *„points d'accès"* (Art. 2(14)) en ce qui concerne les points de vente[1], en rajoutant qu'une convention est à conclure entre l'Etat et l'EPT définissant la couverture territoriale et les modalités de compensation[2] etc.

Article 2 (17)

La publication des tarifs unitaires dans les conditions générales (Art. 2(17)) est une obligation nouvelle. Cependant, les formalités en cas de changement des conditions générales, mêmes partielles (validation par le Conseil d'administration de l'EPT et l'ILR, puis publication au Mémorial), sont lourdes et complexes. L'EPT préférait ainsi de maintenir l'actuelle approche, plus pragmatique, consistant à tenir sa liste de prix disponible dans ses locaux et sur son site Internet.

Proposition d'amendement

Reformuler *„~~établi dans les conditions générales~~ publié dans la liste de prix officielle du prestataire du service postal universel pour les envois postaux individuels et disponible dans ses locaux et sur son site Internet"*.

Article 3

Le fait de limiter le respect du secret des correspondances aux seuls *„membres de son personnel"* d'un prestataire de services postaux paraît insuffisante si on tient compte des pratiques de plus en plus courantes de sous-traitance ou de recours à des intérimaires ou (faux) indépendants.

---

1 A l'instar de la loi postale autrichienne, par exemple.

2 A l'instar du „contrat de gestion" conclu entre l'Etat belge et bpost.

Proposition d'amendement

Reformuler *„Le prestataire de services postaux ainsi que les membres de son personnel et de ses sous-traitants éventuels, salariés ou non"*

Article 4

Pas de commentaires

Article 5

Pas de commentaires

Article 6

Pas de commentaires

Article 7

Pas de commentaires

Article 8

Pas de commentaires

Article 9

Le texte ne précise ni la durée de validité d'une notification à faire en cas de prestation de services postaux hors du domaine universel, ni les éventuelles conditions de renouvellement[3].

Proposition d'amendement

Compléter *„(1) Tout service postal ne relevant pas du service postal universel est soumis à notification, valable jusqu'à résiliation par le titulaire ou révocation motivée par l'Institut."*

Article 10

Pas de commentaires

Article 11

Pas de commentaires

Article 12

Le texte manque de clarté: s'agit-il d'un renouvellement automatique des autorisations permettant d'offrir un *„service postal relevant du service postal universel"*, ou bien faut-il adresser une nouvelle demande d'autorisation au régulateur?

Proposition d'amendement

Compléter le 1er paragraphe par *„Elle est automatiquement renouvelable, sans nécessiter une nouvelle demande d'autorisation."*

Article 13

Pas de commentaires

Article 14

Afin d'éviter toute confusion résultant de l'utilisation contradictoire des termes *„titulaires de l'autorisation"* (Art. 14, 1er §) et *„prestataire du service universel"* (Art. 14(3) et (4)) (au sujet des machines d'affranchissement), le terme *„titulaires de l'autorisation"* serait à utiliser partout dans cet article.

---

3 L'article 50 prévoit une phase transitoire de 6 mois lors de l'entrée en vigueur de cette loi pour ce qui est des notifications actuelles. Une nouvelle notification sera toutefois requise endéans le 1er mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Proposition d'amendement

Pour une clarté légale accrue, il semble préférable de reformuler l'article 14 (3) *„Un contrat entre le ~~prestataire du service universel~~ titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 et le client",* ainsi que l'article 14 (4) *„Tout titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 ~~prestataire du service universel~~ proposant des machines à affranchir".*

Article 15

Pas de commentaires

Article 16

Alors que le projet de loi (Art. 16(3)) prévoit de prolonger le délai endéans duquel les envois non distribuables sont à remettre à l'ILR à un mois, l'EPT se rallie au Conseil d'Etat qui invite à maintenir le délai actuel d'une semaine dans l'intérêt des expéditeurs.

Proposition d'amendement

Pour une transparence accrue face aux consommateurs, il semble préférable de reformuler l'article 16 (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~~ semaine 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."*

Article 17

Pas de commentaires

Article 18

Pas de commentaires

Article 19

Article 19 (1)

L'idée d'autoriser l'ILR à fixer un *„régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis"* semble bien trop vague et risque d'avoir des conséquences opérationnelles et financières substantielles pour le prestataire du service universel, p. ex. dans le cas d'une distribution nocturne, un passage répétitif en cas d'absence du destinataire etc.

L'EPT se rallie au Conseil d'Etat qui *„ne comprend pas, faute d'explications quant à cet ajout ... En quoi pourra consister le régime spécial à déterminer".* Partant, le Conseil d'Etat *„s'y oppose formellement",* cette disposition étant jugée *„contraire à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution relatif à la liberté de commerce et à l'article 108bis de la Constitution relatif au pouvoir réglementaire des établissements publics."*

Proposition d'amendement

Il est partant proposé de supprimer à l'Article 19 (1) *„~~tout en fixant un régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis.~~"*

Article 19 (4)

Quant à l'extension surprenante de la levée et de la distribution à 6 jours/semaine, l'EPT considère, tout comme le Conseil d'Etat, que *„cette extension ne se justifie aucunement",* alors que son *„coût exorbitant ... risquerait par ailleurs d'augmenter le coût à supporter par les consommateurs."*

Proposition d'amendement

L'article 19 (4) sera donc à reformuler *„Le prestataire du service postal universel doit garantir au moins ~~six~~ cinq jours par semaine ..."*

Article 20

Pas de commentaires

Article 21

Pas de commentaires

Article 22

L'exposé des motifs au sujet de cet article (imposant une marque extérieure de l'opérateur postal sur chaque envoi du service universel) précise que la nouvelle loi postale *„étend ces principes à tous les opérateurs tombant dans le champ d'application de la loi",* donc aussi bien aux titulaires d'une autorisation selon l'article 10 que ceux soumis à notification selon l'article 9. Or, le terme *„universel"* dans le paragraphe (1) semble en contradiction avec ceci! D'ailleurs, l'article 22 (2) confirme cette interprétation en stipulant que les *„prestataires de services postaux déposent un spécimen de leur marque d'identification auprès de l'Institut"*.

L'EPT formule par ailleurs des doutes quant à la faisabilité pratique d'une telle obligation, compliquant les processus opérationnels, augmentant les coûts tout en étant difficilement retraçables en cas de multiples opérateurs postaux dans les différents stades de la chaîne de valeur postale (collecte, tri, transport, distribution).

Proposition d'amendement

Il est proposé de supprimer cet article.

Alternativement, et afin de créer des conditions égales entre opérateurs postaux, l'article 22 (1) serait à reformuler *„Tout envoi distribué par un prestataire de services postaux ~~dans le cadre du service postal universel~~ …",* conformément à ce qui est mentionné dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Article 23

Article 23 (1)

Le terme *„prestataire fournissant tous les éléments du service postal universel"* semble incompatible avec les dispositions des articles 21 et 26, prévoyant que plusieurs opérateurs prestent parallèlement un service postal universel partiel. Dans un tel cas, aucun opérateur n'aurait le droit d'émettre des timbres-poste …

Proposition d'amendement

Reformuler l'article 23 (1) *„Le droit d'émettre des timbres-poste, tel que défini à l'article 5 de la présente loi, est concédé au prestataire fournissant tous les éléments, et à défaut, la plus grande partie du service postal universel …"*

Article 23 (2)

Si la création d'un comité philatélique semble justifiable et pertinente face à l'éventualité d'un changement futur du prestataire du service universel, un maximum de 20 représentants semble dans cette même logique plutôt surdimensionné.

Proposition d'amendement

Reformuler l'article 23 (2) *„… composé de dix représentants au maximum …"*

Article 24

Le texte reste muet sur le délai endéans lequel un nouveau prestataire est à désigner, avant que la désignation en cours ne vienne à expiration. Or, tant pour le prestataire sortant que pour le prestataire entrant, il sera crucial de savoir à partir de quand il (ne) sera (plus) en charge du service universel et donc d'anticiper ceci d'un point de vue opérationnel et organisationnel – le service universel ne se preste pas d'un jour à l'autre …

Proposition d'amendement

Reformuler l'article 24 (1) *„Deux ans avant ~~Après~~ l'expiration du délai fixé à l'article 50 …"*

Article 25

Pas de commentaires

Article 26

Pas de commentaires

Article 27

Article 27 (1)

Cet article semble indiquer que seul le coût net du service universel soit dédommagé, alors que la 3ème directive (et l'article 28 (5) de la loi) prévoit en plus *„le droit de réaliser un bénéfice raisonnable"*.

Proposition d'amendement

Compléter le texte *„… et ne peut pas dépasser un montant correspondant au coût net pour le prestataire augmenté d'un bénéfice raisonnable"*

Article 27 (2)

Si la directive prévoit effectivement que le prestataire du service universel puisse être contraint à *„affecter en tout ou en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités ne relevant pas du service postal universel au financement du coût net du service postal universel",* une attention particulière est requise dans le cas de l'EPT. Etant désormais l'unique et dernier opérateur en Europe qui regroupe les activités postales, télécom et financières dans une seule et même entité légale, la formulation du projet de loi engendre que l'EPT devrait au pire financer le service universel postal par des bénéfices télécom et/ou CCP, voir de la Direction Générale (p. ex. dividendes perçues des filiales du groupe EPT, loyers etc.) …

Or, un tel scénario est à éviter à tout prix, car le coût du service universel postal grèverait la situation financière des métiers et activités non postales de l'EPT et les priverait des ressources requises pour leur survie et des investissements, projets et autres modernisations.

Comme l'EPT est le seul opérateur postal confronté à un tel risque, on peut raisonnablement estimer que cette interprétation ne soit guère dans l'esprit de la directive européenne. Une précision s'impose donc dans le projet de loi, limitant le recours potentiel à la marge bénéficiaire d'autres activités postales.

L'EPT se rallie par ailleurs aux commentaires du Conseil d'Etat stipulant *„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."*

Proposition d'amendement

Préciser *„… ~~en tout ou~~ en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités postales ne relevant pas du service postal universel …"*

Article 27 (3)

Il est difficilement compréhensible qu'un prestataire postal ayant gagné un appel de candidature ou un appel d'offres ne soit pas dédommagé. Enfin, ceci diminuera encore davantage l'intérêt de prester le service universel.

Proposition d'amendement

L'EPT suggère de supprimer ce paragraphe.

Article 28

Pas de commentaires

Article 29

Cet article exige du prestataire du service universel de publier annuellement une brochure informant sur le SU, tout en annonçant sa publication dans au moins 3 quotidiens.

Or, vu l'intérêt très limité des consommateurs pour ce genre de publication (sur base de l'expérience des dernières années), la question se pose si une publication physique est requise, respectivement si une publication sur p. ex. les sites web du prestataire du service universel et éventuellement du régulateur était suffisante.

Proposition d'amendement

L'EPT propose de biffer le point (3) (imposant une publication dans 3 quotidiens) et de rajouter que *„L'Institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et prestataires de services postaux, une publication sous forme physique n'étant pas nécessairement requise."*

Article 30

Pas de commentaires

Article 31

Article 31 (1)

Sur base des expériences négatives dans d'autres pays et secteurs, l'EPT regrette que le projet de loi retienne le mécanisme de financement le plus complexe et le moins efficace parmi les possibilités offertes par la 3ème directive postale.

Le Conseil d'Etat partage cette appréciation, demandant *„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"*[4].

Proposition d'amendement

Il est suggéré de rajouter un alinéa additionnel à l'article 31 du projet de loi: *„Art. 31.(4) Dans l'éventualité d'une insuffisance des recettes du fonds instauré par l'article 31 et afin de couvrir l'entièreté du coût net du service universel, le solde est compensé à charge du budget de l'Etat. Ce montant est calculé par l'Institut."*.

Article 31 (2)

Le projet de loi prévoit que tout *„prestataire de services postaux relevant du services postal universel"* contribue au fonds de compensation. En conséquence, l'EPT, opérateur (encore) dominant devra contribuer la quasi-totalité au fonds de compensation, pour être ensuite dédommagée par ce biais – et de se retrouver donc de nouveau avec le coût net du service universel … Or, la situation financière tendue de la Division des Postes ne permet pas d'absorber des charges additionnelles d'une telle envergure.

Enfin, il est incertain dans quelle mesure et sur quelle base légale des prestataires de services postaux étrangers, actifs au Luxembourg sans y disposer d'infrastructure et d'une société de droit luxembourgeois puissent être obligés à contribuer à ce financement.

Proposition d'amendement

Il est proposé de rajouter un troisième alinéa à l'article 31.(2) du projet de loi avec la teneur suivante: *„Le montant de la contribution par prestataire de services postaux ne peut pas être supérieur à 2,5% de son chiffre d'affaires réalisé sur les services relevant du service postal universel"*.

Article 32

Pas de commentaires

Article 33

Pas de commentaires

---

4 Le législateur belge considère que seules des aides étatiques offrent une *„sécurité de financement que d'autres mécanismes de financement ne présentent pas"* et permettent d'*„éviter les longues périodes d'insécurité juridique telles* [… qu'on les connaît en Belgique] *en ce qui concerne le financement des services universels dans le secteur des télécommunications"* par un fonds de compensation.

Article 34

L'article 34 (1) stipule que *„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"*.

Or, une telle extension potentielle d'un tarif uniforme au courrier transfrontière est surprenante et peu plausible. Les coûts de ce courrier dépassent largement ceux du courrier national. En plus, ils diffèrent substantiellement d'un pays de destination à un autre, et encore plus pour les pays hors UE.

Comme le projet de loi définit le courrier transfrontière comme couvrant tant le courrier européen que hors-européen, ce paragraphe pourrait engendrer qu'un tarif uniforme puisse même être introduit au niveau mondial!

Proposition d'amendement

Il est proposé de compléter le texte *„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."*

Article 35

Pas de commentaires

Article 36

Pas de commentaires

Article 37

Article 37 (4)

Le projet de loi prévoit la certification de la comptabilité analytique, à publier par ailleurs bis-annuellement Or, l'obligation d'une publication bisannuelle prête à confusion: signifie ceci que le contrôle externe de la comptabilité n'est également requis que tous les deux ans? Par ailleurs, la directive exige qu'un tel contrôle et sa publication se fassent au moins une fois par an!

Proposition d'amendement

Reformuler *„La conformité des systèmes est contrôlée et certifiée annuellement par un organisme compétent indépendant ~~de l'exploitant~~ du prestataire du service postal universel. Le certificat fait l'objet, le cas échéant, d'une publication ~~bis~~annuelle au rapport d'activité du prestataire."*

Article 37 (5)

Prévoyant que *„L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel des informations détaillées en relation avec le système de comptabilité analytique appliqué."*, cette mesure semble déséquilibrée au détriment du prestataire du service postal universel, et on peut raisonnablement se demander pourquoi elle ne vaut pas pour tout prestataire visé par l'article 33, faute de quoi l'Institut risque d'avoir des difficultés à valider et retracer la véracité et l'exactitude des données lui transmises dans ce contexte par tous les opérateurs devant contribuer au fonds de compensation.

Proposition d'amendement

Il est proposé d'amender le texte *„L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel et des prestataires visés à l'article 33 des informations détaillées en relation avec leur système de comptabilité analytique ..."*

Article 38

Pas de commentaires

Article 39

Pas de commentaires

Article 40

Pas de commentaires

Article 41

L'ILR sera tenu à publier biennalement un rapport sur la qualité du service postal universel (Art. 41 a) – or, la directive exige qu'un tel rapport se fasse au moins une fois par an, raison pour laquelle le Conseil d'Etat formule une opposition formelle à ce sujet.

Il en est de même pour l'approbation et la certification de la comptabilité analytique (Art. 41 c), cruciale car indispensable afin de justifier des changements tarifaires, de calcul et de justifier le coût net du service universel ou bien afin de déterminer les tarifs d'accès d'autres opérateurs postaux *„aux moyens, détenus ou contrôlés par* [le prestataire du service universel], *qui sont indispensables à l'exercice de leurs activités postales"* (Art. 13).

Proposition d'amendement

Reformuler *„a) Etablit ~~biennalement~~ annuellement un rapport sur la qualité …"*

Reformuler *„c) … publiée ~~biennalement~~ annuellement par l'Institut …"*

Article 42

Pas de commentaires

Article 43

Pas de commentaires

Article 44

Pas de commentaires

Article 45

Pas de commentaires

Article 46

Pas de commentaires

Article 47

Pas de commentaires

Article 48

Pas de commentaires

Article 49

Pas de commentaires

Article 50

L'EPT se rallie au Conseil d'Etat qui propose de préciser explicitement que l'EPT, désignée par la loi de prester le service universel de 2013 à 2019, aura dès le début le droit de se faire compenser le surcoût du service universel.

Proposition d'amendement

Rajouter le texte proposé par le Conseil d'Etat: *„Par dérogation à l'article 27, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article."*

Article 51

Pas de commentaires

Article 52

Pas de commentaires

6160/08

N° 6160[8]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

SOMMAIRE:

page

Amendements adoptés par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (11.10.2012) 1

2) Texte coordonné 16

*

DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT

(11.10.2012)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint une série d'amendements au projet de loi sous rubrique que la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace a adoptés dans sa réunion du 11 octobre 2012.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements proposés (figurant en caractères soulignés gras) et les propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés).

*

A) OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

I. Quant à la restructuration du projet de loi

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat de supprimer certains articles de sorte qu'il y aura lieu de procéder à une renumérotation. Il en résulte la nécessité d'adapter les renvois dans certains articles. Par ailleurs, la Commission a redressé une erreur au niveau de la numérotation des titres (à partir du titre VIII).

II. Quant à la forme

Alors que les paragraphes sont en principe référés sans parenthèses, la Commission a procédé à cette adaptation dans l'ensemble du dispositif.

III. Quant à l'opposition formelle relative à l'article 47 (nouvel article 42)

Quant à l'opposition formelle du Conseil d'Etat relative au paragraphe 2 de l'article 47 initial (nouvel article 42), la Commission souhaite exposer le raisonnement suivant:

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 9 du projet de loi initial concernant le régime de notification imposé aux prestataires de services postaux. En effet, l'article 9 paragraphe 5 (nouvel article 7) 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 tel qu'introduit par l'article 8 (nouvel article 6) 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.

Au vu ce qui précède, la Commission espère que ces explications puissent convaincre la Haute Corporation à faire abstraction de son opposition formelle.

*

B) AMENDEMENTS

L'énoncé et la motivation des amendements se présentent comme suit:

o Amendement I – Article 2 (nouvel article 1er)

Pour toutes les définitions, les paragraphes sont remplacés par des points.

Le point 13 se lit désormais comme suit:

„~~**(13)**~~ **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 ~~**conformément à l'article 21 (2)** de la présente loi~~;"

Commentaire:

En ce qui concerne l'énumération des définitions, il s'agit en effet de points au lieu de paragraphes. Pour ce qui est du point 13, il y a lieu d'omettre le renvoi à une disposition du projet de loi qui a été supprimée par la Commission sur proposition du Conseil d'Etat.

o Amendement II – Suppression de l'article 3 et modification de l'article 8 (nouvel article 5)

L'article 3 du projet de loi initial est supprimé.

L'article 8 prend la teneur suivante:

„**Art. 5.** ~~**Art. 8.**~~ **(1)** Toute prestation de services postaux est soumise **au respect des exigences essentielles et notamment** 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) ~~Etre fournie dans les conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement~~ 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."

Commentaire:

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 8 (nouvel article 5). 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 (ancien article 2 du projet de loi initial) 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, est désormais repris au paragraphe 2 nouveau de l'article 8 (nouvel 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.

o Amendement III – Article 5 (nouvel article 3) et suppression de l'article 23

La Commission propose de conférer à l'article 5 (nouvel article 3) la teneur suivante:

„**Art. 3. ~~Art. 5.~~ (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. ~~Ce droit peut faire l'objet de concessions dont les conditions sont déterminées par voie légale.~~

(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.

(3) Il est institué un „comité philatélique" composé de vingt représentants au maximum qui assiste et conseille l'ayant droit dans l'émission de timbres-poste.

Les membres du comité sont nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition du ministre ayant la Culture dans ses attributions. Le comité établit son règlement d'ordre intérieur comprenant ses procédures et méthodes de travail. Le règlement d'ordre intérieur est publié au Mémorial. Les frais de fonctionnement du comité sont à charge de l'ayant droit."

L'article 23 du projet de loi initial est supprimé.

Commentaire:

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat 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 tel que suggéré par le Conseil d'Etat. En effet, afin de souligner la valeur culturelle de la philatélie, il y a lieu 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 5 (nouvel article 3). Le mot „confection" est par ailleurs remplacé par „émission".

Le paragraphe 3 de l'article 23 n'est pas repris.

o Amendement IV– Article 9 (nouvel article 6)

Le paragraphe 3 de l'article 9 (nouvel article 6) est libellé comme suit:

„(3) ~~L'Institut propose une formule standard pour l'acte de notification.~~ **La notification se fait au moyen d'une formule élaborée par l'Institut.**"

Commentaire:

La Commission se rallie en principe 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.

o Amendement V– Article 10 (nouvel article 7), paragraphes 3 et 4

Les paragraphes 3 et 4 de l'article 10 (nouvel article 7) sont libellés comme suit:

„(3) ~~Les demandes en vue de la prestation d'un service postal universel sont introduites par envoi recommandé avec accusé de réception auprès de l'Institut et en utilisant le formulaire fourni à cet effet.~~ **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 **~~si les dispositions de la présente loi et des mesures prises en vertu de la présente loi ne sont pas respectées~~ conformément au deuxième alinéa de l'article 9.**"

Commentaire:

En ce qui concerne le paragraphe 3, 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.

Afin de répondre à la 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 12 du projet de loi initial et désormais article 9 du projet de loi amendé.

o Amendement VI – Article 11 (nouvel article 8)

L'article 11 (nouvel article 8) prend la teneur suivante:

„**Art. 8.** ~~**Art. 11.**~~ 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 **~~31~~ 26 si la prestation du service universel entraîne un coût net et constitue une charge financière inéquitable pour les prestataires du service universel désignés ~~de la présente loi.~~** ~~Cette obligation peut être compensée par des obligations de service postal universel.~~

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:

– 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 prévues par la présente loi.**

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."

Commentaire:

Cet amendement a pour objet de répondre aux critiques du Conseil d'Etat et de transposer correctement l'article 9 de la directive.

o Amendement VII – Article 13 (nouvel article 10)

L'article 13 (nouvel article 10) se lit comme suit:

„**Art. 10.** ~~**Art. 13.**~~ Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article ~~**10**~~ **7** ~~de la présente loi~~ 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 ~~**réitéré**~~ 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. Il s'agit~~**, entre autres,**~~ **notamment** du traitement des envois postaux erronément levés ou distribués, de retours à l'expéditeur et de distribution en dehors de la zone de distribution du prestataire."

Commentaire:

Le Conseil d'Etat ayant fait remarquer dans son avis que l'indication du service de retour à l'expéditeur en cas d'impossibilité de délivrer l'envoi manque, la Commission ajoute cet oubli par voie d'amendement au deuxième alinéa.

Le Conseil d'Etat était 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.

Alors que le Conseil d'Etat avait suggéré de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 3, la Commission préfère la maintenir, puisqu'elle précise ce qu'il y a lieu d'entendre par un service minimal réciproque. Pour des raisons de clarté, la Commission remplace l'expression „entre autres" par le mot „notamment".

o Amendement VIII – Article 14 (nouvel article 11), paragraphes 3 et 4

Les paragraphes 3 et 4 de l'article 14 (nouvel article 11) prennent la teneur suivante:

„(3) Un contrat entre le ~~**prestataire du service universel**~~ **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'affranchissements.

(4) Tout ~~**prestataire du service universel**~~ **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."

Commentaire:

Afin d'éviter toute confusion résultant de l'utilisation contradictoire des termes „titulaire de l'autorisation" et „prestataire du service universel", l'expression „titulaire de l'autorisation" est à utiliser partout dans cet article.

o Amendement IX – Article 17 (nouvel article 15)

L'article 17 (nouvel article 15) se lit comme suit:

„**Art. 15.** ~~**Art. 17.**~~ (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 ~~**universel**~~ peut saisir l'Institut suivant les dispositions énoncées au paragraphe ~~(~~2~~)~~ ~~de cet article~~.

(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 ~~**10**~~ **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~~)~~ ~~**de cet article**~~ peut donner lieu à un remboursement des frais de port payés ~~et/~~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."

Commentaire:

Les dispositions de l'article 17 s'appliquent à tous les prestataires de services postaux. Or, le texte du paragraphe 1er ne vise expressément que le prestataire d'un service postal universel, ce qu'il y a lieu de redresser par cet amendement.

Au paragraphe 2, le chiffre 10 est écrit en toutes lettres.

Par analogie de la proposition du Conseil d'Etat relative au paragraphe 1er, il y a lieu de supprimer également le bout de phrase „de cet article" au paragraphe 3.

o Amendement X – Article 19 (nouvel article 17)

La Commission propose de conférer à l'article 19 (nouvel article 17) la teneur suivante:

„**Art. 17.** ~~**Art. 19.**~~ (1) Le service postal universel comprend:

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

~~**L'Institut peut étendre par règlement, après consultation des prestataires de services postaux et des utilisateurs conformément à l'article 44 de la présente loi, la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des colis jusqu'à un poids ne dépassant pas vingt (20) kilogrammes tout en fixant un régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis.**~~

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

(3) Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés au paragraphe ~~(~~1er~~)~~ ~~**du présent article**~~ sont celles fixées ~~**par les Actes du XXIIIe Congrès postal universel approuvés par la loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la**~~

~~Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004~~ 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 ~~six~~ **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."

Commentaire:

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission supprime le dernier alinéa du paragraphe 1er. Par ailleurs, en vertu des règles légistiques usuelles, les unités de mesures sont à exprimer en chiffres.

La Commission ne suit pas le Conseil d'Etat dans sa proposition de supprimer le paragraphe 3, en estimant qu'il 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 un libellé plus sommaire.

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

o Amendement XI – Article 20 (nouvel article 18)

L'article 20 (nouvel article 18) prend la teneur suivante:

„**Art. 18** ~~**Art. 20.**~~ **(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."

Commentaire:

Cet amendement a 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.

o Amendement XII – Article 22 (nouvel article 12)

L'article 22 (nouvel article 12) se présente comme suit:

„**Art. 12.** ~~**Art. 22.**~~ (1) Tout envoi distribué ~~**dans le cadre du service postal universel**~~ **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."

Commentaire:

La Commission est d'avis que la retraçabilité doit être possible pour tout service postal puisque les réclamations du consommateur valent également pour tout service postal. L'objet de cet amendement est donc d'imposer la marque à tout envoi et non seulement aux envois relevant du service postal universel.

Puisque cet article ne concerne désormais plus exclusivement le service postal universel, il y a lieu de l'intégrer sous le titre II concernant la prestation des services postaux en général en tant que nouvel article 12.

o Amendement XIII – Article 25 (nouvel article 20) et suppression de l'article 24

L'article 24 est supprimé.

L'article 25 (nouvel article 20) se lit comme suit:

„**Art. 20.** ~~**Art. 25.**~~ (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 ~~**19 17** de la présente loi~~, et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article ~~**41 (a)** **36 sous a)** de la présente loi~~, il organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.

~~(2) Sans préjudice de la législation applicable en matière de marchés publics, cet appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg.~~

~~**(3)** **(2)** L'appel d'offre**s** peut porter sur tout ou partie des éléments du service postal universel, pour tout le territoire ou une partie seulement.

~~**(4)** **(3)** L'appel d'offre**s** 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.

~~**(5)** **(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."

Commentaire:

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). Afin de tenir compte des remarques du Conseil d'Etat, les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 24 ne seront plus repris.

Le nouveau paragraphe 5 de l'article 25 (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.

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

o Amendement XIV – Article 26 (nouvel article 21)

L'article 26 (nouvel article 21) se lit comme suit:

„**Art. 21.** ~~**Art. 26.**~~ Lorsque, par suite de l'appel d'offre**s**, 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."

Commentaire:

Il s'agit d'un amendement de nature purement rédactionnelle.

o Amendement XV – Article 27 (nouvel article 22)

L'article 27 (nouvel article 22) prend la teneur suivante:

„**Art. 22.** ~~**Art. 27.**~~ (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 ~~confirme~~ détermine, conformément à l'article **28 23** ~~de la présente loi~~, 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 tout ou~~ 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 **~~des articles 24 et 25~~ de l'article 20** ~~de la présente loi~~ et sans préjudice de **~~ceux-ci~~ celui-ci**, aucune compensation n'est due, à moins que l'Institut ne soit intervenu sur les prix en exécution de l'article **~~41, paragraphe sous (e)~~** ~~de la présente loi~~. L'Institut peut alors décider d'une compensation et en fixer le montant."

Commentaire:

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.

o Amendement XVI – Article 28 (nouvel article 23), paragraphes 4 et 5

Les paragraphes 4 et 5 de l'article 28 (nouvel article 23) se lisent comme suit:

„(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 **~~(2), (3) et (4)~~ 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 ~~bénéfices~~ **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."

Commentaire:

La Commission procède au redressement d'une erreur matérielle au paragraphe 4 en adaptant les renvois.

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.

o Amendement XVII – Article 29 (nouvel article 24), paragraphe 3

La Commission propose de conférer au paragraphe 3 de l'article 29 (nouvel article 24) la teneur qui suit:

„(3) **~~La date de parution de cette publication et d'éventuels rectificatifs, ainsi que les modalités de distribution, sont à annoncer dans au moins trois quotidiens luxembourgeois, et ceci~~**

~~au moins six jours avant la parution~~ L'Institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et des prestataires de services postaux."

Commentaire:

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.

o Amendement XVIII – Article 30 (nouvel article 25)

Le paragraphe 2 de l'article 30 (nouvel article 25) se présente comme suit:

„(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."

Commentaire:

Cet amendement a pour objet de souligner 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.

o Amendement XIX – Article 31 (nouvel article 26)

Il est proposé de libeller l'article 31 (nouvel article 26) comme ci-dessous:

„**Art. 26.** ~~**Art. 31.**~~ (1) Il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est ~~**autorisé à**~~ **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 ~~**d'un auditeur externe**~~ **du réviseur d'entreprises agréé chargé de réviser les comptes de l'Institut.**

(2) **A l'exception du prestataire du service universel désigné,** ~~**T**~~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 de la contribution, le**~~ 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."

Commentaire:

L'Institut des Réviseurs d'entreprises souligne dans son avis que le terme exact à utiliser à la dernière phrase du paragraphe 1er de l'article 31 est „réviseur d'entreprises agréé". La Commission se rallie à cette proposition. Elle tient d'ailleurs compte de la critique du Conseil d'Etat 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 dans sa teneur initiale, 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 que le prestataire désigné du service universel ne devra pas contribuer au fonds.

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

o Amendement XX – Article 32 (nouvel article 27), paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 32 (nouvel article 27) prend la teneur suivante:

„(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 tou**tes** les ~~**entreprises notifiées**~~ **prestataires** et signalant les avantages commerciaux que peut avoir procuré à l'entreprise l'exécution de sa mission de service postal universel."

Commentaire:

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.

o Amendement XXI – Article 34 (nouvel article 29), paragraphes 1er et 2

Les paragraphes 1er et 2 de l'article 34 (nouvel article 29) se lisent désormais comme ci-après:

„(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 ~~**par la présente loi**~~ **au paragraphe 3**."

Commentaire:

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, une proposition qui a été adoptée par la Commission.

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.

o Amendement XXII – Article 37 (nouvel article 32), paragraphes 4 et 5

Les paragraphes 4 et 5 de la l'article 37 (nouvel article 32) se lisent comme ci-après:

„(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~~**, le cas échéant,**~~ 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 ~~**le**~~ **leur** système de comptabilité analytique

appliqué. Ces informations détaillées sont fournies sur demande à l'Institut et à la Commission européenne de manière confidentielle."

Commentaire:

Il y a lieu d'apporter une précision quant à la désignation de l'organisme indépendant en alignant le libellé du paragraphe 4 sur celui de l'article 36 (nouveau) sous c) où il est précisé que l'organisme est commandité par l'Institut.

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.

o Amendement XXIII – Article 40 (nouvel article 35), paragraphe 1er

Le paragraphe 1er de l'article 40 (nouvel article 35) est modifié comme suit:

„(1) L'Institut exerce ses fonctions de manière impartiale et transparente, en étroite collaboration avec ~~l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence~~ le Conseil de la concurrence et, si nécessaire, avec **~~l'autorité chargée de l'application de la législation en matière de~~ le ministre ayant la** protection des consommateurs **dans ses attributions**."

Commentaire:

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 de compétence d'un autre ministère à l'avenir.

o Amendement XXIV – Article 41 (nouvel article 36)

L'article 41 (nouvel article 36) se lit désormais comme suit:

„**Art. 36.** ~~**Art. 41.**~~ Dans le cadre de sa mission de surveillance du marché postal, l'Institut:

a) Etablit ~~**biennalement**~~ **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 ~~**aux articles**~~ ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **à l'article 20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~, 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 défaillante 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 ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~. 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 ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~ 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 **~~24, 25, 26 ou 50 (2)~~ 20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~, et conformément aux règles déterminées au titre VII ~~de la présente loi~~.

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 **~~36~~ 31** ~~de la présente loi~~.

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 **22 19** ~~de la présente loi~~ et le registre des machines d'affranchissement approuvées par les prestataires de services postaux conformément à l'article **~~14~~ 11** ~~de la présente loi~~. 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 **~~15~~ 13**, paragraphe ~~(~~2~~)~~ ~~de la présente loi~~.

Les dispositions de l'article **~~10~~ 7** s'appliquent par analogie quant à la procédure à suivre et quant aux délais à respecter pour les approbations requises en vertu des **~~paragraphes~~ points** ~~(~~b), ~~(~~c), ~~(~~d), ~~(~~e) et ~~(~~j) **~~du présent article~~**."

Commentaire:

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.

o Amendement XXV – Article 44 (nouvel article 39)

Le paragraphe 2 de l'article 44 (nouvel article 39) est supprimé.

Commentaire:

A 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.

o Amendement XXVI – Article 45 (nouvel article 40)

Le paragraphe 5 de l'article 45 (nouvel article 40) est supprimé.

Commentaire:

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 superfétatoire.

o Amendement XXVII – Article 46 (nouvel article 41), paragraphe 3

La Commission propose de libeller le paragraphe 3 de l'article 46 (nouvel article 41) comme ci-après:

„(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."

Commentaire:

Alors que pour le Conseil d'Etat le paragraphe 3 revient à un déni d'intervention, la Commission préfère cependant maintenir le paragraphe 3, 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.

o Amendement XXVIII – Article 48 (nouvel article 43)

La Commission propose de conférer à l'article 48 (nouvel article 43) la teneur qui suit:

„**Art. 43.** ~~**Art. 48.**~~ (1) ~~**Sans préjudice de poursuites pénales éventuelles, l'entreprise soumise à notification en vertu de l'article 8, paragraphe (1) de la présente loi peut être frappée par l'Institut d'une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser un million (1.000.000) d'euros pour toutes violations de la présente loi, des règlements et cahiers des charges pris en son exécution ainsi que des règlements, décisions et instructions de l'Institut.**~~

~~**Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive.**~~

~~**En outre, l'Institut peut prononcer, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, l'une ou plusieurs des sanctions disciplinaires suivantes:**~~

~~**– l'avertissement;**~~

~~**– le blâme;**~~

~~**– l'interdiction d'effectuer certaines opérations ou de fournir certains services;**~~

~~**– la suspension temporaire d'un ou plusieurs dirigeants de l'entreprise.**~~

Lorsque l'Institut constate un manquement aux dispositions des articles 5(2), 6(1), 6(2), 7(1), 7(2), 8, 10, 12, 14(3), 17, 18(1) sous b) et c), 18(2), 24, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 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;

e) la suspension temporaire de l'autorisation;

f) le retrait de l'autorisation.

~~**(2) Dans tous les cas visés au présent article, il est statué après une procédure contradictoire, l'entreprise entendue en ses moyens de défense ou dûment appelée par envoi recommandé. L'entreprise peut se faire assister ou représenter.**~~

~~**(3) Si une entreprise ne se met pas en conformité avec la loi ou la réglementation lorsqu'une violation de celles-ci a été constatée et notifiée, ou si elle commet la même violation, l'Institut peut suspendre temporairement le service visé ou en décider l'arrêt. Cette mesure ne donne droit à aucun dédommagement de l'entreprise.**~~

(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. Le montant de l'amende d'ordre doit être proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont liés.

(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 sus-

pendre temporairement le service visé ou en décider l'arrêt. Cette mesure ne donne droit à aucun dédommagement du prestataire de services postaux concerné.

~~(4)~~ **(5)** Les décisions prises par l'Institut à l'issue de la procédure contradictoire visée ~~**au paragraphe (2)**~~ **ci-dessus** sont motivées et notifiées ~~**à la personne concernée et peuvent être publiées**~~ **au prestataire de services postaux concerné et sont rendues publiques tout en préservant la confidentialité des informations commercialement sensibles**.

~~(5)~~ **(6)** L'Institut peut assortir ses décisions d'une astreinte dont le montant journalier se situe entre ~~**deux cents**~~ **200** euros et ~~deux mille~~ **2.000** euros. Le montant de l'astreinte tient notamment compte de la capacité économique ~~**de la personne concernée**~~ **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.

~~(6)~~ **(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."

Commentaire:

Afin de tenir compte des observations du Conseil d'Etat, la Commission propose un article 48 (nouvel 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.

*

Au nom de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace je vous saurais gré de bien vouloir me faire parvenir l'avis du Conseil d'Etat sur les amendements exposés ci-dessus dans les meilleurs délais pour que le projet de loi, revêtant un caractère d'urgence, puisse être soumis au vote de la Chambre des Députés encore avant la fin de l'année.

*

Copie de la présente est envoyée pour information au Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Ministre des Communications et des Medias et à la Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

*

TEXTE COORDONNE

Les amendements sont en caractères soulignés et gras

Les propositions du Conseil d'Etat adoptées par la Commission sont en caractères soulignés

TITRE Ier

Définitions et dispositions générales

~~**Art. 1er.** La présente loi établit des règles concernant:~~

~~– les conditions régissant la prestation des services postaux;~~

~~– la prestation d'un service postal universel;~~

~~– le financement des services universels à des conditions qui garantissent la fourniture permanente de ces services;~~

~~– les principes tarifaires et la transparence des comptes pour la prestation du service postal universel;~~

~~– la fixation de normes de qualité pour la prestation du service postal universel et la mise en place d'un système visant à assurer le respect de ces normes;~~

~~– l'harmonisation des normes techniques;~~

~~– l'accomplissement des tâches de l'Institut Luxembourgeois de Régulation en matière de services postaux.~~

Art. 1er ~~**Art. 2.**~~ Au sens de la présente loi, on entend par:

~~**(1)**~~ **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)**~~ **2.** distribution – le processus allant du tri au centre de distribution jusqu'à la remise des envois postaux aux destinataires;

~~**(3)**~~ **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)**~~ **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)**~~ **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)**~~ **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)**~~ **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)**~~ **8.** expéditeur – une personne physique ou morale qui est à l'origine des envois postaux;

~~**(9)**~~ **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)~~ **10.** Institut – l'Institut Luxembourgeois de Régulation, en abrégé ILR;

~~(11)~~ **11.** levée – l'opération consistant pour un prestataire de services postaux à collecter les envois postaux;

~~(12)~~ **12.** prestataire de services postaux – une entreprise qui fournit un ou plusieurs services postaux;

~~(13)~~ **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 ~~**conformément à l'article 21 (2)** de la présente loi~~;

~~(14)~~ **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)~~ **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)~~ **16.** services postaux – des services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux;

~~(17)~~ **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)~~ **18.** utilisateur – toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service postal ~~universel~~ en tant qu'expéditeur ou destinataire.

~~**Art. 3. (1) Le prestataire de services postaux ainsi que les membres de son personnel sont tenus:**~~

~~**– de respecter le secret des correspondances;**~~

~~**– d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique.**~~

~~**(2) Le prestataire de services postaux n'est pas responsable du contenu des envois postaux.**~~

~~**(3) Sans préjudice du paragraphe (1) le prestataire de services postaux met 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. 2. ~~**Art. 4.**~~ 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. ~~**Art. 5.**~~ **(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. ~~Ce droit peut faire l'objet de concessions dont les conditions sont déterminées par voie légale.~~

(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.

(3) Il est institué un „comité philatélique“ composé de vingt représentants au maximum qui assiste et conseille l'ayant droit dans l'émission de timbres-poste.

Les membres du comité sont nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition du ministre ayant la Culture dans ses attributions. Le comité établit son règlement d'ordre intérieur comprenant ses procédures et méthodes de travail. Le règlement d'ordre intérieur est publié au Mémorial. Les frais de fonctionnement du comité sont à charge de l'ayant droit.

~~**Art. 6.** (1) Un recours en annulation devant le tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Institut.~~

~~(2) Toutefois, un recours en réformation devant le tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Institut prises en vertu de l'article 48 de la présente loi. Il doit être intenté dans un délai de deux mois.~~

TITRE II

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

Art. 4. ~~**Art. 7.** Sous réserve des dispositions de la présente loi et sans préjudice de conditions applicables en vertu d'autres lois, l~~ L'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement.

Art. 5. ~~**Art. 8.**~~ **(1)** Toute prestation de services postaux est soumise **au respect des exigences essentielles et notamment** 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) ~~Etre fournie dans les conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement~~ 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. ~~**Art. 9.**~~ (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) ~~L'Institut propose une formule standard pour l'acte de notification~~. **La notification se fait au moyen d'une formule élaborée par l'Institut.**

(4) ~~Lorsque le prestataire de services postaux en fait la demande, l'Institut délivre endéans deux semaines à partir de la notification en bonne et due forme visée au paragraphe (2) un certificat standardisé confirmant que l'entreprise a soumis une notification, afin de faciliter l'exercice de ses droits à d'autres niveaux administratifs ou avec d'autres prestataires de services postaux.~~ 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. ~~**Art. 10.**~~ (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) ~~Les demandes en vue de la prestation d'un service postal universel sont introduites par envoi recommandé avec accusé de réception auprès de l'Institut et en utilisant le formulaire fourni à cet effet.~~ **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 **si les dispositions de la présente loi et des mesures prises en vertu de la présente loi ne sont pas respectées conformément au deuxième alinéa de l'article 9.**

(5) ~~Si à l'expiration du délai visé au paragraphe (4) le demandeur n'a pas reçu, par envoi recommandé, la décision motivée de l'Institut lui interdisant la prestation de ce service, celle-ci est autorisée.~~ Sauf décision contraire envoyée dans le délai visé au paragraphe 4, les prestations ayant fait l'objet de la demande sont autorisées.

~~(6) Lorsque avant l'expiration de ce délai, le demandeur a reçu, par envoi recommandé, la décision motivée de l'Institut lui interdisant l'exploitation de ce service, il peut introduire un recours contre cette décision auprès des juridictions administratives.~~

Art. 8. ~~**Art. 11.**~~ 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 ~~**31**~~ **26 si la prestation du service universel entraîne un coût net et constitue une charge financière inéquitable pour les prestataires du service universel désignés** ~~**de la présente loi**~~. ~~Cette obligation peut être compensée par des obligations de service postal universel.~~

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:

– 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 prévues par la présente loi.**

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. ~~**Art. 12.**~~ L'Institut ~~est chargé de délivrer~~ délivre l'autorisation demandée par les prestataires mentionnés à l'article ~~**10**~~ **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 par une décision motivée, fondée sur des motifs tirés de l'incapacité technique, économique ou financière du demandeur de faire face durablement aux obligations attachées à son activité postale, et notamment aux règles mentionnées à l'article 8, ou de ce que le demandeur a fait l'objet d'une des sanctions mentionnées à l'article 48 de la présente loi.~~ 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 **8 5** ou de son comportement dans le cadre des dispositions de l'article ~~**48**~~ **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 ~~les pages web~~ 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. ~~**Art. 13.**~~ Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article ~~**10**~~ **7** ~~de la présente loi~~ 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 ~~**réitéré**~~ 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. Il s'agit~~**, entre autres,**~~ **notamment** du traitement des envois postaux erronément levés ou distribués, de retours à l'expéditeur et de distribution en dehors de la zone de distribution du prestataire.

Art. 11. ~~**Art. 14.**~~ (1) Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article ~~**10**~~ **7** ~~de la présente loi~~ 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 prestataire du service postal universel ayant autorisé l'utilisation de la machine à affranchir,
– le numéro du client.

(3) Un contrat entre le ~~**prestataire du service universel**~~ **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'affranchissements.

(4) Tout ~~**prestataire du service universel**~~ **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. ~~**Art. 22.**~~ (1) Tout envoi distribué ~~**dans le cadre du service postal universel**~~ **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. ~~**Art. 15.**~~ (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. ~~**Art. 16.**~~ (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. ~~**Art. 17.**~~ (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 ~~**universel**~~ peut saisir l'Institut suivant les dispositions énoncées au paragraphe ~~(~~2~~)~~ ~~de cet article~~.

(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 ~~**10**~~ **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~~)~~ ~~**de cet article**~~ peut donner lieu à un remboursement des frais de port payés ~~et~~/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. ~~**Art. 18.**~~ 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. ~~**Art. 19.**~~ (1) Le service postal universel comprend:

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

~~**L'Institut peut étendre par règlement, après consultation des prestataires de services postaux et des utilisateurs conformément à l'article 44 de la présente loi, la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des colis jusqu'à un poids ne dépassant pas vingt (20) kilogrammes tout en fixant un régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis.**~~

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

(3) Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés au paragraphe ~~(~~1er~~)~~ ~~**du présent article**~~ sont celles fixées ~~**par les Actes du XXIIIe Congrès postal universel approuvés par la loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004**~~ **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 ~~**six**~~ **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. ~~**Art. 20.**~~ **(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. ~~**Art. 21.**~~ ~~(1)~~ 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.

~~(2) L'Institut notifie sans délai à la Commission européenne l'identité du ou des prestataires de services postaux désignés pour assumer tout ou partie des obligations de service postal universel, ainsi que toute modification ultérieure du ou des prestataire(s) de services postaux désigné(s).~~

~~**Art. 22. (1) Tout envoi distribué dans le cadre du service postal universel 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.**~~

~~**Art. 23. (1) Le droit d'émettre des timbres-poste, tel que défini à l'article 5 de la présente loi, est concédé au prestataire fournissant tous les éléments du service postal universel. La marge bénéficiaire et l'avantage économique résultant de ce droit représentent une contribution au financement du coût net du service postal universel.**~~

~~**(2) Il est institué un „comité philatélique" composé de vingt représentants au maximum qui assiste et conseille l'ayant droit dans la confection de timbres-poste.**~~

~~**Les membres du comité sont nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition du ministre ayant la culture dans ses attributions. Les frais de fonctionnement du comité sont à charge de l'ayant droit.**~~

~~**(3) Les modalités d'exécution du droit d'émission de timbres-poste peuvent être fixées par règlement grand-ducal.**~~

TITRE V

Mesures assurant le maintien du service postal universel

~~**Art. 24. (1) Après l'expiration du délai fixé à l'article 50, paragraphe 2 de la présente loi, le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi peut soumettre à l'Institut sa**~~

candidature pour être désigné prestataire d'un ou plusieurs éléments du service postal universel. Le dossier de candidature contient tous les éléments jugés nécessaires par l'Institut pour lui permettre de prendre une décision quant à l'acceptation de la candidature.

(2) En cas d'acceptation de la candidature l'Institut organise une consultation publique conformément à l'article 44 de la présente loi. Pendant cette période de consultation tout prestataire titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi peut soumettre une offre concurrente.

Suite à cette consultation l'Institut décide soit de désigner le postulant prestataire du service postal universel visé, soit, dans le cas d'offres concurrentes, de confier la mission de fourniture du service postal universel au candidat qui démontre la meilleure aptitude à la remplir.

(3) En cas de refus de la candidature l'Institut confirme dans son statut le prestataire en charge du service universel.

(4) Le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi dont la candidature a été refusée s'abstient de toute nouvelle candidature et ne peut participer à un appel de candidature pour la fourniture du service postal universel pendant une période de cinq ans prenant cours après signification définitive du refus.

Art. 20. ~~**Art. 25.**~~ (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 ~~**19**~~ **17** ~~de la présente loi~~, et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article ~~**41 (a)**~~ **36 sous a)** ~~de la présente loi~~, il organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.

~~(2) Sans préjudice de la législation applicable en matière de marchés publics, cet appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg.~~

~~**(3)**~~ **(2)** L'appel d'offre**s** peut porter sur tout ou partie des éléments du service postal universel, pour tout le territoire ou une partie seulement.

~~**(4)**~~ **(3)** L'appel d'offre**s** 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.

~~**(5)**~~ **(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. ~~**Art. 26.**~~ Lorsque, par suite de l'appel d'offre**s**, 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. ~~**Art. 27.**~~ (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 ~~confirme~~ détermine, conformément à l'article ~~**28**~~ **23** ~~de la présente loi~~, 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 tout ou~~ 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 ~~**des articles 24 et 25**~~ **de l'article 20** ~~de la présente loi~~ et sans préjudice de ~~**ceux-ci**~~ **celui-ci**, aucune compen-

sation n'est due, à moins que l'Institut ne soit intervenu sur les prix en exécution de l'article ~~41~~ **36**, ~~**paragraphe sous (**~~e) ~~de la présente loi~~. L'Institut peut alors décider d'une compensation et en fixer le montant.

Art. 23. ~~**Art. 28.**~~ (1) Lorsque le prestataire désigné conformément aux articles ~~**26**~~ **21** et ~~**50 (2)**~~ **45 (2)** ~~de la présente loi~~ 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 ~~de tout bénéfice immatériel~~ 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 ~~**(2), (3) et (4)**~~ **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 ~~bénéfices~~ **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. ~~**Art. 29.**~~ (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) **~~La date de parution de cette publication et d'éventuels rectificatifs, ainsi que les modalités de distribution, sont à annoncer dans au moins trois quotidiens luxembourgeois, et ceci au moins six jours avant la parution~~ L'Institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et des prestataires de services postaux.**

Art. 25. **~~Art. 30.~~** (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. **~~Art. 31.~~** (1) Il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est **~~autorisé à~~ 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 **~~d'un auditeur externe~~ du reviseur d'entreprises agréé chargé de réviser les comptes de l'Institut.**

(2) **A l'exception du prestataire du service universel désigné, ~~T~~**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 de la contribution, le~~** 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. **~~Art. 32.~~** (1) Lorsque l'Institut ~~a décidé~~ 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 tou**~~tes~~** les **~~entreprises notifiées~~ prestataires** et signalant les avantages commerciaux que peut avoir procuré à l'entreprise l'exécution de sa mission de service postal universel.

Art. 28. **~~Art. 33.~~** 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. **~~Art. 34.~~** (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 ~~**par la présente loi**~~ **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. ~~**Art. 35.**~~ Sont expédiés sans affranchissement par les prestataires de services postaux titulaires d'une autorisation conformément à l'article ~~**10**~~ **7** ~~de la présente loi~~ 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 ~~**19**~~ **17, paragraphe** ~~**(3)**~~ de la présente loi.

Art. 31. ~~**Art. 36.**~~ 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. ~~**Art. 37.**~~ (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~~, le cas échéant,~~ 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 ~~le~~ **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. ~~**Art. 38.**~~ (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. ~~**Art. 39.**~~ 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. ~~**Art. 40.**~~ (1) L'Institut exerce ses fonctions de manière impartiale et transparente, en étroite collaboration avec ~~l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence~~ le Conseil de la concur-

rence et, si nécessaire, avec ~~**l'autorité chargée de l'application de la législation en matière de**~~ **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 ~~de l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence~~ 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. ~~**Art. 41.**~~ Dans le cadre de sa mission de surveillance du marché postal, l'Institut:

a) Etablit ~~**biennalement**~~ **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 ~~**aux articles**~~ ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **à l'article 20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~, 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 défaillante 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 ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~. 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 ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~ 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 ~~**24, 25, 26 ou 50 (2)**~~ **20, 21 ou 45 paragraphe 2** ~~de la présente loi~~, et conformément aux règles déterminées au titre VII ~~de la présente loi~~.

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 ~~**36**~~ **31** ~~de la présente loi~~.

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 ~~**22**~~ **19** ~~de la présente loi~~ et le registre des machines d'affranchissement approuvées par les prestataires de services postaux conformément à l'article ~~**14**~~ **11** ~~de la présente loi~~. 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 ~~15~~ **13**, paragraphe ~~(~~2~~)~~ ~~de la présente loi~~.

Les dispositions de l'article ~~10~~ **7** s'appliquent par analogie quant à la procédure à suivre et quant aux délais à respecter pour les approbations requises en vertu des ~~paragraphes~~ **points** ~~(~~b), ~~(~~c), ~~(~~d), ~~(~~e) et ~~(~~j) ~~du présent article~~.

Art. 37. ~~**Art. 42.**~~ 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 ~~fournit~~ 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. ~~**Art. 43.**~~ (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. ~~**Art. 44.**~~ (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) Pour les consultations conformément à l'article 24 de la présente loi ce délai est de neuf mois et peut être étendu, sur avis préalable, à douze mois.**~~

~~**(3)**~~ **(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. ~~**Art. 45.**~~ (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) La décision de l'Institut est susceptible d'un recours au sens de l'article 6 de la présente loi.**~~

~~(6)~~ **(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. ~~**Art. 46.**~~ (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) ~~Les autorités concernées coordonnent leurs efforts afin de résoudre le litige.~~ 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. ~~**Art. 47.**~~ (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 ~~d'un~~ 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 ~~VIII~~ IX

Sanctions administratives

Art. 43. ~~**Art. 48.**~~ (1) ~~**Sans préjudice de poursuites pénales éventuelles, l'entreprise soumise à notification en vertu de l'article 8, paragraphe (1) de la présente loi peut être frappée par l'Institut d'une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser un million (1.000.000) d'euros pour toutes violations de la présente loi, des règlements et cahiers des charges pris en son exécution ainsi que des règlements, décisions et instructions de l'Institut.**~~

~~**Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive.**~~

~~**En outre, l'Institut peut prononcer, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, l'une ou plusieurs des sanctions disciplinaires suivantes:**~~

~~**– l'avertissement;**~~

~~**– le blâme;**~~

~~**– l'interdiction d'effectuer certaines opérations ou de fournir certains services;**~~

~~**– la suspension temporaire d'un ou plusieurs dirigeants de l'entreprise.**~~

Lorsque l'Institut constate un manquement aux dispositions des articles 5(2), 6(1), 6(2), 7(1), 7(2), 8, 10, 12, 14(3), 17, 18(1) sous b) et c), 18(2), 24, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 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;

e) la suspension temporaire de l'autorisation;

f) le retrait de l'autorisation.

~~**(2) Dans tous les cas visés au présent article, il est statué après une procédure contradictoire, l'entreprise entendue en ses moyens de défense ou dûment appelée par envoi recommandé. L'entreprise peut se faire assister ou représenter.**~~

~~**(3) Si une entreprise ne se met pas en conformité avec la loi ou la réglementation lorsqu'une violation de celles-ci a été constatée et notifiée, ou si elle commet la même violation, l'Institut peut suspendre temporairement le service visé ou en décider l'arrêt. Cette mesure ne donne droit à aucun dédommagement de l'entreprise.**~~

(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. Le montant de l'amende d'ordre doit être proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont liés.

(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.

~~(4)~~ **(5)** Les décisions prises par l'Institut à l'issue de la procédure contradictoire visée ~~**au paragraphe (2)**~~ **ci-dessus** sont motivées et notifiées ~~**à la personne concernée et peuvent être publiées**~~ **au prestataire de services postaux concerné et sont rendues publiques tout en préservant la confidentialité des informations commercialement sensibles.**

~~(5)~~ **(6)** L'Institut peut assortir ses décisions d'une astreinte dont le montant journalier se situe entre ~~**deux cents**~~ **200** euros et ~~deux mille~~ **2.000** euros. Le montant de l'astreinte tient notamment compte de la capacité économique ~~**de la personne concernée**~~ **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.

~~(6)~~ **(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 ~~IX~~ X

Abrogations

Art. 44. ~~**Art. 49.**~~ 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 ~~X~~ XI

Dispositions transitoires et finales

Art. 45. ~~**Art. 50.**~~ (1) Par dérogation aux dispositions du Titre II de la présente loi, 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 ~~**47**~~ **42** ~~de la présente loi~~. 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 ~~**37**~~ **32** ~~de la présente loi~~ en attendant une décision de l'Institut en la matière.

Par dérogation à l'article ~~**27**~~ **22**, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article.

Art. 46. ~~**Art. 51.**~~ 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. ~~**Art. 52.**~~ La présente loi entre en vigueur au 31 décembre 2012.

6160/09

N° 6160[9]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE

(6.11.2012)

Suite à la saisine du 23 octobre 2012 par l'intermédiaire de M. le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et conformément à l'article 29 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence, le Conseil de la concurrence (ci-après: le Conseil) rend l'avis suivant à propos du projet de loi 6160 sur les services postaux.

La saisine intervient à un stade avancé de la procédure législative où la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace (ci-après: la commission parlementaire) a déjà proposé une série d'amendements. Cette saisine tardive peut trouver son explication dans le fait que le projet a été déposé le 6 juillet 2010 à la Chambre des Députés, donc à un moment où la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence n'était pas encore entrée en vigueur. Elle évite en tout cas une éventuelle invalidation de la future loi pour défaut de respect des formalités légales. Le présent avis se réfère sur le texte coordonné incluant ces amendements tel qu'il figure en annexe à la lettre de M. le Président de la Chambre des Députés à M. le Président du Conseil d'Etat. Il y a lieu de relever que cette version ne correspond pas exactement en tous points à la version des amendements discutés en commission parlementaire (voir, à titre d'exemple l'article 25 (nouvel article 20), amendement XIII).

Le présent avis a été adopté en formation collégiale à quatre, conformément à l'article 10 du règlement intérieur du Conseil du 11 juin 2012. Il se limite bien entendu à des considérations ayant trait à la concurrence dans le secteur des services postaux.

Le Conseil tient d'abord à émettre un certain nombre de réflexions plus générales.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

La saisine du Conseil s'inscrit dans le cadre de l'article 29 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence qui prévoit que *„le Conseil émet un avis, d'initiative ou à la demande du ministre, sur toute question concernant la concurrence.*

Le Conseil est obligatoirement consulté sur tout projet de loi ou de règlement:

1) portant modification ou application de la présente loi;

2) instituant un régime nouveau ayant directement pour effet:

a) de soumettre l'exercice d'une profession ou l'accès à un marché à des restrictions quantitatives;

b) d'établir des droits exclusifs. dans certaines zones;

c) d'imposer des pratiques uniformes en matière de prix ou de conditions de vente.

Les dispositions du présent article sont sans préjudice de consultations du Conseil de la concurrence prévues par d'autres lois ou règlements."

La saisine est donc fondée sur le point 2 de cet article dans la mesure où le projet prévoit notamment des restrictions quantitatives comme par exemple à l'article 20 nouveau d'après lequel la fourniture du

service postal universel (ci-après: le SPU) fait l'objet d'un marché public à la suite duquel un seul opérateur, en l'occurrence celui qui démontre la meilleure aptitude à remplir la mission du SPU, est retenu pour assurer tout ou partie du SPU.

L'objectif de la politique communautaire dans le secteur postal réside dans *„la conciliation de l'ouverture graduelle et maîtrisée du marché postal à la concurrence avec la garantie durable de la prestation d'un service universel"*[1]. Cet objectif est consacré par la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil telle que modifiée par la directive 2008/6/CE du 20 février 2008, concernant „l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté" (ci-après: la directive). Le projet de loi sous avis a pour objet la transposition des modifications apportées par la directive 2008/6/CE, qui, d'après les auteurs, nécessite un remaniement complet de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux. Le Conseil note que contrairement à la technique législative adoptée par le législateur communautaire, qui modifie la directive de 1997 sans l'abroger, les auteurs du présent projet ont préféré l'abrogation de la loi de 2000 et son remplacement par une loi nouvelle.

Aux yeux du Conseil, le texte du projet de loi, paraissant très compliqué, s'est trouvé partiellement allégé après adoption de certains amendements suggérés par la commission parlementaire, ceci notamment à l'endroit visant des mesures assurant le maintien du SPU (titre V) où la commission parlementaire a supprimé, à raison aux yeux du Conseil, l'ancien article 24.

Le Conseil n'est pas davantage convaincu que l'objectif déclaré de la réforme (et de la directive), à savoir une plus grande ouverture du secteur à la concurrence en vue de l'achèvement du marché intérieur, se trouve réalisé par le projet sous examen.

En ce qui concerne son affirmation au niveau de la complexité du régime nouveau, le Conseil note avec quelque inquiétude qu'une lecture au pied de la lettre du projet (le dispensant de recourir à des interprétations hasardeuses) ne permet pas de déceler avec précision ni le cercle des entreprises soumises à autorisation, ni celui des entreprises soumises à notification, ni enfin celui des entreprises soumises au financement du fonds de compensation à créer. Cela tient notamment à l'absence de définition d'entreprise désignée du SPU (terme rencontré aux articles 8, 20, 23, 26, 32, 36, 45 …) et de l'architecture du projet qui, au moins à trois endroits différents, traite de la définition, de l'organisation et des obligations du SPU (titre II, articles 7 et 8; titre IV dénommé „service postal universel", articles 17-19; titre V dénommé „mesures assurant le maintien du service postal universel"). Ces incertitudes devront être levées par l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après: l'ILR), qui, dans le cadre de son pouvoir réglementaire lui confié en tant qu'établissement public par l'article 108bis de la loi fondamentale et en vertu des dispositions habilitantes du projet de loi, doit préciser tous ces points ouverts. Le Conseil souligne l'importance de la marge de manoeuvre que la Chambre des Députés est prête à confier au régulateur dans un domaine qui touche directement au principe constitutionnel de la liberté de commerce.

Au niveau de la prétendue ouverture du marché des services postaux, le Conseil est d'avis que le projet de loi sous revue contient au moins deux dispositions qui risquent de freiner le développement concurrentiel et le potentiel de ce secteur de services qui est pourtant un vecteur de croissance.

Il s'agit tant de la restriction de l'accès aux infrastructures postales prévue par l'article 10 que du mode de financement du SPU, qui érige d'importantes barrières à l'entrée pour de nouveaux prestataires et qui risque de créer une charge trop lourde pour les entreprises déjà actives dans le secteur. Le Conseil souhaite rendre attentif à la circonstance que ces dispositions constituent pour les entreprises actives dans le secteur une régression par rapport à la loi en vigueur.

Une dernière remarque générale s'impose à propos du rôle que l'article 35 du projet de loi confère au Conseil. Le Conseil salue évidemment l'idée d'une coopération poussée entre le régulateur et l'autorité de concurrence. Il est en effet indéniable que la complémentarité de leurs rôles respectifs rend cette coopération nécessaire, ne serait-ce que pour éviter des contrariétés de décisions, source d'insécurité juridique pour les entreprises. Le Conseil souhaite cependant relever le déséquilibre qui risque d'être créé entre les deux autorités par la façon dont le projet organise cette coopération. L'article 35, qui laisse tout loisir à l'ILR de prendre les mesures de régulation sans imposer des contraintes de temps pour les adopter, oblige le Conseil de se prononcer sur les mesures envisagées de l'ILR dans un délai

1 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, considérant (1).

d'un mois. De surcroît, les mesures qui nécessitent la consultation du Conseil sont très nombreuses et concernent non seulement les mesures énumérées à l'article 36 du projet, points a) à j), mais également d'autres mesures, notamment celles en relation avec la gestion du fonds de compensation confiée à l'ILR par l'article 26 du projet. Le Conseil voudrait inviter les décideurs politiques à réfléchir sur une coopération structurée des deux autorités, qui pourrait notamment passer par une représentation du Conseil au sein du conseil d'administration de l'ILR.

Il y a lieu de relever dans ce contexte que les services postaux ne sont pas le seul secteur prévoyant une coopération entre les deux autorités. Elle existe notamment dans le secteur des communications électroniques, secteur dans lequel le Conseil a par exemple, conformément à la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques, pris soin de formuler des avis détaillés sur la définition par l'ILR d'une dizaine de marchés de services[2]. La coopération envisagée, consacrée par ailleurs par des obligations européennes, obligera le Conseil à libérer des moyens importants pour assurer sa mission consultative. Le Conseil tient ainsi à rendre le parlement particulièrement attentif sur son cadre de fonctionnaires et d'employés extrêmement limité par rapport à celui de l'autorité avec laquelle il doit coopérer.

*

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les numéros des articles ainsi que tous les textes cités se réfèrent au texte coordonné adopté par la commission parlementaire.

Article 4

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

Le Conseil approuve le nouveau libellé de cet article, car il met en exergue que l'objectif du projet de loi est la transposition de la directive 2008/6/CE (ci-après: la directive) dont l'un des objectifs est *„l'ouverture complète des marchés postaux"*[3].

Articles 6 et 7

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

(...)

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

(...)"

L'article 6 introduit le régime d'„autorisations générales" dans le secteur des services postaux. Par autorisation générale, la directive entend *„une autorisation qui n'impose pas au prestataire de services postaux concerné d'obtenir une décision explicite de l'autorité réglementaire nationale avant d'exercer les droits qui découlent de l'autorisation"*[4]. L'objectif louable est, selon le commentaire des articles du projet de loi, d'offrir aux entreprises du secteur des services postaux *„une simple procédure de*

---

2 Avis n° 2006-AV-10 du Conseil de la concurrence du 1er décembre 2006
Avis n° 2006-AV-09 du Conseil de la concurrence du 1er décembre 2006
Avis n° 2006-AV-08 du Conseil de la concurrence du 14 septembre 2006
Avis n° 2006-AV-07 du Conseil de la concurrence du 14 septembre 2006
Avis n° 2006-AV-06 du Conseil de la concurrence du 14 septembre 2006
Avis n° 2006-AV-05 du Conseil de la concurrence du 17 août 2006
Avis n° 2006-AV-04 du Conseil de la concurrence du 17 août 2006
Avis n° 2006-AV-03 du Conseil de la concurrence du 27 juin 2006
Avis n° 2006-AV-02 du Conseil de la concurrence du 27 juin 2006
Avis n° 2006-AV-01 du Conseil de la concurrence du 1er juin 2006
Avis n° CC-AV-01/2005 du Conseil de la concurrence du 18 novembre 2005

3 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, considérant (16).

4 Directive 2008/6/CE article 2 (14)

notification à l'Institut qui en prend acte – une procédure sans complication en ligne avec les efforts en vue de la simplification administrative".

L'article 6 s'applique à *„toute personne physique ou morale qui a l'intention de fournir des services postaux ne relevant pas du service postal universel"*.

L'article 7 introduit un régime d'autorisation applicable à *„toute personne physique ou morale qui a l'intention de fournir des services postaux relevant en tout ou en partie du service postal universel"*.

D'après les commentaires des représentants du gouvernement lors des travaux de la commission parlementaire[5], et selon la lecture du Conseil d'Etat[6], l'article 7 met en place le SPU et concerne les prestataires qui souhaitent assurer tout ou une partie du SPU.

Quoique les formulations de ces deux articles soient reprises de l'article 9 de la directive, elles manquent de clarté. On peut ainsi se demander si un prestataire distribuant du courrier ou un certain type de courrier pour le compte d'une entreprise offre un service relevant du SPU? En se référant à l'article 17(1), qui définit les services qui doivent être assurés en vertu du SPU, on pourrait l'affirmer. Toutefois, ce prestataire n'a ni les moyens, ni l'intention de fournir tout ou partie d'un service postal universel au sens de l'article 17 et de se soumettre notamment à toutes les obligations de l'article 17(4), concernant la qualité et la disponibilité des services du SPU. Il ne sera donc pas un prestataire de services postaux universels.

Compte tenu du traitement différent des prestataires de services postaux et des prestataires de services postaux universels, ceci notamment au niveau des articles 8, 10, 11, 17, 18, 24, 25, 26, 29, 30, 31 et 32, il est important que la distinction entre prestataires de services postaux et prestataires de services postaux universels soit claire et sans équivoque. Par ailleurs, la différenciation entre les notions de „prestataire de service universel" et de „détenteur d'une autorisation en vertu de l'article 8" n'est pas claire.

Afin de clarifier la distinction entre les entreprises tombant sous le régime de l'article 6 et celles tombant sous celui de l'article 7, le Conseil propose d'ajouter à l'article 7 un paragraphe (6) rédigé comme suit:

> *„(6) Pour les prestations ayant fait l'objet d'une autorisation, le détenteur de l'autorisation est prestataire de services universels tels que définis à l'article 17."*

Le Conseil souhaite également attirer l'attention sur le fait que l'article 7 n'est d'application que dans le cas invraisemblable qu'un prestataire de services postaux souhaiterait, pour tous ou certains des services qu'il fournit, poser sa candidature pour devenir prestataire du SPU à côté de l'Entreprise des P&T, et donc volontairement subir les obligations, contraintes et coûts du SPU. Si l'article 7 ouvre théoriquement le SPU à d'autres prestataires à côté de l'Entreprise des P&T, cette expectative semble néanmoins peu probable au Luxembourg.

Article 8

Après les amendements apportés par la commission parlementaire, l'article 11 sera libellé comme suit:

> *„**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.*

---

5 Procès verbal de la réunion de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace du 17.9.2012, p. 5: *„Répondant aux questions des membres de la Commission, l'expert gouvernemental explique 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 pour 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."*

6 Avis du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012, p. 4.

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:

– *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 prévues par la présente loi.*

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

Quoique ce texte transpose fidèlement l'article 9 de la directive, le Conseil le trouve extrêmement compliqué, et souhaite faire part des réflexions suivantes:

– L'article 8 associe des obligations aux autorisations accordées dans le cadre de l'article 7, c'est-à-dire dans le cadre des autorisations de prester tout ou partie du SPU. Or, un prestataire assurant un ou plusieurs éléments du SPU est évidemment, pour la partie du SPU qu'il veut assumer, soumis aux nombreuses obligations du SPU telles que définies en détail à l'article 17 et notamment 17 (4). Il en découle que les *„obligations de service postal universel"* (premier tiret) et les *„exigences concernant la qualité, la disponibilité et la réalisation des services"* (deuxième tiret) sont satisfaites d'office, en vertu de l'article 17.
– *„l'obligation de contribuer financièrement aux mécanismes de partage des coûts"* (troisième tiret) est en réalité neutralisée par la restriction que *„les autorisations ne peuvent (...) imposer des obligations de service universel, et dans le même temps, l'obligation de contribuer financièrement au mécanisme de partage des coûts"* pour les mêmes services. En effet, tous les services ayant été autorisés dans le cadre de l'article 7 tombent d'emblée sous le bénéfice de la restriction.

Pour résumer, la logique de l'article 8 deuxième alinéa échappe au Conseil.

Les obligations associées aux autorisations étant, d'après l'article 4 de la directive, facultatives, le Conseil propose, dans un souci de cohérence et de simplification, de supprimer l'article 8.

Article 10

*„**Art.10.** Les titulaires de l'autorisation prévue à l'article 7 de la présente loi 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. (...)"*

Cette disposition limite l'accès aux infrastructures postales *„indispensables à l'exercice de leurs activités postales"* aux entreprises visées par l'article 7, c'est-à-dire aux prestataires de services universels. Ce qui signifie que, pour avoir accès à ces infrastructures, qui *„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, une faculté ou un service de distribution dans les boîtes postales installées dans les locaux du prestataire du service postal universel"*, les prestataires doivent se soumettre aux obligations de tout ou d'une partie du SPU.

Le Conseil estime que cette disposition, du fait qu'elle est uniquement applicable aux prestataires de services universels, mais non aux prestataires de services postaux, constitue tant un frein considérable au développement d'un environnement concurrentiel dans le secteur postal, ceci au détriment des utilisateurs, qu'une disposition non justifiée en faveur de l'Entreprise des P&T.

Le Conseil se demande si cette restriction est réellement voulue par les auteurs, car l'article 10 alinéa 3 fait bien référence au *„... service minimal réciproque à fournir entre les prestataires de services postaux et le prestataire du service universel"*.

Cette restriction est difficilement compatible avec le droit de la concurrence et ouvre la porte à des conflits entre les prestataires de services postaux et l'Entreprise des P&T.

En effet, les prestataires qui pourront faire valoir que l'accès à l'une ou l'autre de ces infrastructures est *„indispensable à l'exercice de leurs activités postales"* pourraient considérer qu'un refus de l'Entreprise des P&T de leur accorder cet accès serait à interpréter comme un abus de position dominante au sens de l'article 5 de la loi du 23 octobre relative à la concurrence et de l'article 102 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne.

Le Conseil tient encore à remarquer que cet article ne constitue pas une transposition de l'article 9 de la directive, comme indiqué dans le tableau des correspondances et qu'il est par ailleurs contraire à l'article 11bis de la directive qui ne prévoit pas de restriction de l'accès à l'infrastructure postale:

*„**Art. 11bis.** Lorsque cela s'avère nécessaire pour protéger les intérêts des utilisateurs et/ou pour encourager une réelle concurrence, et compte tenu des conditions et de la législation nationales, les Etats membres garantissent un accès transparent et non discriminatoire aux éléments de l'infrastructure postale ou aux services fournis dans le cadre du service universel, comme le système de code postal, la base de données des adresses, les boîtes postales, les boîtes aux lettres, les informations sur les changements d'adresse, le service de réacheminement et le service de retour à l'expéditeur. Cette disposition est sans préjudice du droit des Etats membres d'adopter des mesures visant à garantir l'accès au réseau postal dans des conditions de transparence, de proportionnalité et de non-discrimination."*

Il s'agit alors d'une transposition incorrecte de la directive. C'est pourquoi le Conseil propose de reformuler la première ligne de l'article 13 de la façon suivante:

*„**Art. 10.** Les entreprises fournissant des services postaux ont accès, dans des conditions … (…)."*

Le Conseil tient par ailleurs à soulever qu'aucune autorité n'a été désignée pour vérifier si les conventions sont transparentes et non discriminatoires.

Article 11

Le Conseil ne comprend ni l'objectif ni l'utilité des paragraphes (3) et (4) qui suivent:

„(3) Un contrat entre le titulaire d'une 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'affranchissements.

(4) Tout titulaire d'une 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."

On peut se demander pourquoi le contrat mentionné au paragraphe (3), expression de l'autonomie contractuelle, doit faire l'objet d'une disposition normative? Par ailleurs, l'obligation de soumettre un modèle d'empreinte pour approbation à l'ILR semble constituer une contrainte bureaucratique sans grand intérêt.

Au vu de ces considérations, le Conseil propose de supprimer les paragraphes (3) et (4), tout comme le paragraphe (1), qui relève également de l'autonomie contractuelle.

Article 13

Le Conseil n'arrive pas à comprendre ni l'objectif ni la signification de l'article 13 (4) qui est libellé comme suit:

„(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."

Selon le commentaire des articles du projet, sont visées ici les *„formes de remise"* telles que les boîtes postales, poste restante, contrats particuliers … Est-ce à dire que l'ILR doit autoriser toutes ces *„formes de remise"* avant qu'elles ne puissent être offertes, mises en places et utilisées? Le Conseil est d'avis qu'il s'agit d'une disposition contraire aux efforts de simplification administrative déployés par le gouvernement. Elle ne sert ni les intérêts des prestataires, ni des utilisateurs et constitue une restriction inutile de la liberté contractuelle.

C'est pourquoi le Conseil propose de supprimer le paragraphe (4).

Article 17

Le Conseil approuve avec soulagement que la commission parlementaire n'a pas retenu l'extension du SPU à 6 jours par semaine. Cette disposition n'a a priori pas d'influence sur les conditions de la concurrence dans le secteur postal. Le Conseil fait toutefois remarquer que l'obligation d'étendre le SPU à six jours par semaine aurait des répercussions indirectes. En effet, cette extension a un coût. Ce coût est estimé à quelque 9 millions d'euros par an. Comme le projet de loi sous avis prévoit que les coûts nets du SPU soient répartis sur tous les prestataires postaux à travers un fonds de financement du SPU, le coût du SPU affecte tous les prestataires de services postaux. Toute extension du SPU constitue, de ce fait, sur le plan financier, une barrière à l'entrée au secteur des services postaux.

Articles 20-21

La commission parlementaire a procédé à la suppression de l'ancien article 24 et conféré à l'article 25 la teneur suivante:

*„**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 peul 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."*

Le Conseil n'a pas d'objection à cette reformulation des articles 24 et 25 du projet de loi initial, qui lui semble plus cohérent et moins compliqué que la version originale.

Toutefois, le Conseil souhaite faire part de la réflexion suivante. Dans le cadre de l'article 7, toute entreprise du secteur des services postaux peut demander une autorisation pour fournir tout ou partie du SPU. Cette ouverture correspond bien à l'esprit de la directive qui prévoit que le SPU peut être assuré par un ou plusieurs prestataires et que chaque prestataire peut fournir tout ou partie des services du SPU. L'article 7 peut alors également servir à maintenir le SPU sans avoir à recourir à l'organisation d'un marché public. En effet, l'article 22 (3) du projet initial prévoit que le prestataire désigné en vertu de l'article 20 sous revue n'a pas droit à une compensation financière. Il est dès lors clair que l'appel d'offres organisé dans le cadre de l'article 20 sous examen ne sera pas couronné de succès.

Une façon plus simple et moins coûteuse d'assurer le maintien du SPU serait, par exemple, de remplacer les articles 20 à 21 par un article de la teneur suivante:

*„**Art. 20.** (1) Avant l'expiration du délai fixé à l'article 45 (2) ou lorsque l'Institut constate que le ou les prestataires du service postal universel ne sont 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), l'Institut désigne un ou plusieurs prestataires de services postaux universels parmi les prestataires ayant une autorisation dans le cadre de l'article 7 ou ayant fait une demande d'autorisation dans le cadre de l'article 7.*

(2) La mission de fourniture du service postal universel est confiée par l'Institut aux prestataires de services postaux qui démontrent la meilleure aptitude à la remplir en veillant à ce que la prestation du service universel soit assurée intégralement.

(3) Si aucun prestataire de services n'est en possession d'une autorisation prévue à l'article 7 ou n'a introduit une demande d'autorisation dans le cadre de l'article 7, l'Institut peut imposer à tout prestataire de services postaux établi au Luxembourg l'obligation de contribuer à la mission du service postal universel."

Article 22

*„**Art. 22.** (1) Le prestataires auxquels 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 Conseil comprend cet article dans le sens que seul le prestataire désigné en vertu de l'article 21 aurait droit à une compensation financière pour autant que l'obligation du SPU *„représente pour le prestataire une charge inéquitable"*.

Le Conseil ne saisit pas le bien-fondé de cette disposition. L'obligation du SPU peut générer des coûts du fait que le prestataire du SPU est obligé de fournir des services qui ne sont vraisemblablement pas toujours rentables. Le Conseil est d'avis qu'à chaque fois que l'obligation du SPU représente un coût net pour le ou un des prestataires du SPU, ce dernier a droit à une compensation – indépendamment de la manière dont il a été désigné. Le mode de désignation du prestataire du SPU n'a aucun lien avec le coût net occasionné par l'obligation du SPU.

Le représentant gouvernemental a expliqué devant la commission parlementaire qu'il s'agirait d'éviter qu'un prestataire pourrait demander une autorisation de fournir tout ou partie du SPU afin de pouvoir bénéficier d'une compensation financière. Or, l'idée qu'un prestataire serait prêt à se soumettre aux contraintes d'un service universel non pas pour faire un bénéfice, mais pour se voir rembourser les pertes semble très peu réaliste. Au contraire, le caractère restrictif de l'article 22 devrait empêcher à lui tout seul qu'un prestataire pourrait envisager de demander une autorisation dans le cadre de l'article 7. En d'autres termes, l'article 22 vide l'article 7, et par ailleurs l'article 20, de sa valeur pratique.

Le Conseil estime donc que l'article 22 dans sa teneur actuelle porte une atteinte grave au développement de la concurrence dans le secteur postal, et il propose de le supprimer.

Article 23

L'article 23 (1) accorde au prestataire de SPU désigné en vertu de l'article 21 ou de l'article 45 la possibilité de calculer le coût net de l'obligation du SPU afin de pouvoir se faire dédommager. En se référant à son commentaire de l'article 22, le Conseil propose de reformuler l'article 23 (1), alinéa 1er, de la façon suivante, formule qui s'inspire de l'article 7(3) de la directive:

*„**Art. 23.** (1) Lorsque le ou un des prestataires du service postal universel estime que la fourniture d'un élément du service postal universel représente pour lui une charge, il a droit à une compensation financière à hauteur du coût net des obligations du service postal universel."*

Les dispositions restantes concernent la définition et le calcul du coût net, ainsi que la mission de vérification de l'ILR. Comme cet article traite du financement du service universel, il serait de l'insérer sous le titre VI, libellé *„Financement du service postal universel"*.

Articles 26 à 28

Ces deux articles concernent le financement du service postal universel. En vertu de l'article 26 (1), *„il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est chargé de le gérer (...)"*.

Bien que cela ne ressorte pas du texte du projet de loi sous avis, le Conseil présume que ce fonds est destiné à dédommager, par voie de répartition, le prestataire du SPU des pertes qu'il a encourues en satisfaisant aux obligations du SPU, au sens des „coûts nets" de l'article 23.

La directive prévoit dans l'article 7(3) deux possibilités pour ce dédommagement du prestataire du SPU:

„a) un mécanisme de dédommagement des entreprises concernées par des fonds publics; ou

b) un mécanisme de répartition du coût net des obligations de service universel entre les prestataires de services et/ou les utilisateurs;"

Le projet de loi a opté pour la deuxième solution, alors que celle-ci semble offrir un certain nombre de désavantages:

1. Les expériences dans les pays voisins ainsi que les résultats des différentes études effectuées dans les pays voisins, mais également dans le contexte spécifiquement luxembourgeois, sont très négatifs. Le Conseil se réfère sur ce point aux commentaires de la Chambre de commerce.[7]
2. La détermination des entreprises qui sont appelées à contribuer au fonds est difficile: quelles sont exactement les entreprises visées par l'article 26 (2):

   „(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."

   Comment évaluer si le *„degré d'interchangeabilité"* est suffisant? Est-ce que les entreprises visées à l'article 6 sont concernées ou pas? Il a été expliqué devant la commission parlementaire qu'uniquement les prestataires de services postaux universels seraient mis à contribution, mais que les prestataires de courrier express, par exemple, offriraient des services avec un degré suffisant d'interchangeabilité pour pouvoir être obligés à contribuer au fonds. On voit facilement le potentiel conflictuel qui est créé par cette disposition.
3. Le calcul du coût net à opérer par le prestataire du SPU donnera toujours lieu à discussion, en dépit de toutes les précautions contenues dans le projet de loi au niveau de la méthode de calcul, de la séparation comptable, de la *„comptabilité interne"* du prestataire du SPU, de la vérification du calcul par un cabinet externe et par l'ILR … En effet, il n'existe pas de méthode „objective" pour un tel calcul. Les paramètres de la comptabilité interne offrent toujours une marge d'appréciation, par exemple au niveau de la clé de répartition des coûts communs. De même, le calcul des coûts nets du SPU reposent toujours sur des hypothèses controversées et invérifiables.
4. Le coût net de l'obligation du SPU est élevé. Selon les résultats d'une étude d'expert effectué pour le compte du Conseil en janvier 2012, ce coût se situait entre 10 et 22 millions d'euros par an pour chaque année de 2001 à 2009. En outre, la répartition du coût net sur les autres entreprises du secteur ne fournit aucun encouragement au prestataire du SPU pour contrôler ses coûts, améliorer son efficience et réduire le coût net du SPU. Au contraire, plus le prestataire est inefficient, plus le coût net de l'obligation de SPU sera important, plus la compensation que doivent fournir les autres entreprises sera élevée, plus la position concurrentielle du prestataire universel s'en trouvera fortifiée. Un tel système de compensation crée de fausses incitations à l'égard du prestataire du SPU. Il est de nature à générer de puissantes barrières à l'entrée des marchés des services postaux et à anéantir le développement de la concurrence dans ce secteur, au détriment des utilisateurs finaux et du bien-être public.

---

7 Avis de la Chambre de Commerce, p. 12:

„Dans ce contexte, il est sans doute également utile de se référer aux expériences étrangères en matière de calcul du coût net du SPU et de la compensation du déficit y afférent. En Belgique, une analyse du cabinet de consultance KPMG intitulée „Analyse de la méthode de calcul des coûts du service universel" a notamment conclu que la directive 2008/6/CE „[…] stipule qu'il faut comparer le coût net du prestataire désigné du service universel avec celui du même prestataire sans obligations de service universel. La Poste [belge] déclare que ce calcul est actuellement impossible étant donné que cela nécessite un autre modèle commercial. Par conséquent, [KPMG Advisory] […] ne peut pas se] prononcer sur le coût net du service universel pour lequel il a été tenu compte de l'application de ce principe". Le législateur belge, voulant initialement mettre en place un mécanisme de compensation similaire à celui envisagé par le projet de loi sous rubrique, a entre-temps décidé d'abandonner l'idée d'instituer un tel fonds. Ainsi, le prestataire du service postal universel sera dédommagé du coût net des obligations du service universel par voie d'aides étatiques, expressément autorisées par la directive 2008/6/CE.

D'après les informations de l'EPT, la France a également abandonné la piste du fonds de compensation et en Italie „l'échec fulminant [du] fonds de compensation est illustré par le niveau ridiculement faible de recettes (111.000 euros en 2005) face à un coût du service universel avoisinant les 300 millions d'euros. Cet exemple concret démystifie le concept du fonds de compensation, intéressant d'un point de vue théorique, mais problématique et inefficace lors de son application pratique". L'EPT cite d'ailleurs, dans le contexte de l'instauration d'un fonds de compensation, solution qu'elle qualifie de „particulièrement inefficiente", une enquête mandatée par la Commission européenne et effectuée par le cabinet PricewaterhouseCoopers en vertu de laquelle un „compensation fond is a possibility, but such fiords have many efficiency problems, and it is not clear that they would work well in the Luxembourg context". D'autres études et expériences étrangères, notamment au Royaume-Uni, ont également déploré le caractère inefficient d'un tel mécanisme de compensation."

5. Le Conseil se permet de faire remarquer que les barrières au développement du service postal qui résultent notamment de cet article risque d'être perçu comme entrave aux efforts entrepris par le gouvernement pour encourager le développement d'un centre logistique à Luxembourg.
6. Finalement et surtout, l'instauration d'un tel fonds est critiquable sur le plan de la logique. En effet, l'obligation du SPU est une exigence formulée par le gouvernement luxembourgeois en accord avec les gouvernements des Etats membres de l'Union européenne. Ce n'est pas une exigence des entreprises du secteur postal. De même, sa finalité correspond à un objectif de politique sociale, d'équité et de bien-être social. Puisque son bénéfice revient à la collectivité et non pas aux entreprises du secteur, c'est la collectivité qui devrait en assumer le coût.

Compte tenu de l'ensemble de ces arguments, le Conseil propose que le coût net du SPU soit compensé par des moyens publics et que les articles 26 à 28 soient remplacés par un nouvel article libellé comme suit:

„Le dédommagement des prestataires du service postal universel est pris en charge par le budget de l'Etat; son montant est basé sur le coût net calculé en vertu de l'article 28 et résulte d'une négociation entre le gouvernement et les prestataires concernés."

Le Conseil souhaite également faire remarquer que l'article sous examen omet de mentionner que les avoirs du fonds sont destinés à compenser (à quelle périodicité?) le prestataire SPU, et de définir la procédure de désignation des prestataires soumis à contribution.

Article 29

Cet article est repris de la loi du 15 décembre 2000 à abroger, mais le sens du paragraphe (3) libellé comme suit lui échappe:

Art. 29. *(3) (...) Lesdits tarifs (...) 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.*

Comment les tarifs du prestataire du SPU peuvent-ils s'appliquer dans les relations entre des tiers? Si les *„tiers"* désignent d'autres prestataires de services postaux ou des utilisateurs finals, est-ce à dire que ces prestataires doivent appliquer les tarifs du prestataire du SPU? Cette solution serait incompréhensible et contraire à toute idée de concurrence.

Comme par ailleurs ce paragraphe ne contient pas de dispositions qui ne se retrouvent pas déjà dans les paragraphes (1) et (2), le Conseil propose de supprimer le paragraphe (3).

Article 32

Cet article décrit les principes qui doivent régir la comptabilité interne du prestataire du SPU. Quoiqu'il s'inspire du texte de la directive, notamment le paragraphe (2) est largement incompréhensible. Il serait sans doute plus économe et aussi efficace de le supprimer, d'autant plus que le paragraphe (1) retient déjà l'idée que *„cette comptabilité interne se fonde sur l'application cohérente des principes de la comptabilité analytique"* et que, de toute façon, le paragraphe (3) autorise également, sous conditions, *„d'autres systèmes de comptabilité analytique"*.

Article 45

Cet article désigne le prestataire du SPU actuel, l'Entreprise des P&T, comme prestataire pour sept ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi sur les services postaux. Pour la bonne forme, il conviendrait d'ajouter la phrase:

„D'autres prestataires de services postaux peuvent demander une autorisation de prestataire de services postaux universels selon les dispositions de l'article 7."

6160/10

N° 6160[10]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

SOMMAIRE:

page

Prise de position du Gouvernement

1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.12.2012)..... 1
2) Prise de position du Gouvernement au sujet de l'avis du Conseil de la Concurrence 2

*

DEPECHE DE LA MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(3.12.2012)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Ministre des Communications et des Médias sur les observations formulées par le Conseil de la Concurrence dans son avis du 6 novembre 2012 relatif au projet de loi sous rubrique.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Pour la Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Daniel ANDRICH
Conseiller de Gouvernement 1re classe

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT AU SUJET DE L'AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE

1. Au sujet des considérations générales

Le Conseil de la Concurrence identifie deux dispositions qui risquent de freiner le développement concurrentiel du secteur des services postaux. Ces points seront commentés dans le cadre de l'examen du commentaire des articles du Conseil de la Concurrence.

2. Au sujet du commentaire des articles

Remarque générale

La plupart des observations du Conseil de la Concurrence semblent résulter d'une fausse compréhension du système mis en place par le projet de loi. Celui-ci distingue entre trois catégories de prestataires:

- Le ou les prestataires du service postal universel (terme défini à l'art. 1er), c.-à-d. ceux qui sont chargés d'assurer tout ou partie du service postal universel, à savoir, pendant les 7 premières années, l'EPT, et par la suite, le ou les prestataires désignés par l'ILR conformément à la procédure prévue; ces prestataires pourront sous certaines conditions bénéficier d'une indemnisation à charge du fonds de compensation;
- Les prestataires de services postaux fournissant des services postaux relevant du domaine du service postal universel, c.-à-d. ceux 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; ces prestataires devront disposer d'une autorisation individuelle et sont parfois dans le projet de loi désignés comme les „titulaires d'une autorisation"; ils seront le cas échéant tenus de contribuer au fonds de compensation;
- Les prestataires de services postaux agissant en dehors du domaine du service postal universel, c.-à-d. ceux qui distribuent des courriers de plus de 2 kg et des colis de plus de 10 kg; ils devront se notifier au régulateur; ils ne devront pas contribuer au fonds de compensation.

L'avis du Conseil de la Concurrence semble faire confusion entre les deux premières catégories de prestataires, soit ceux chargés d'assurer le service universel et ceux qui font concurrence au prestataire chargé du service universel tout en n'ayant pas d'obligation de distribuer les envois postaux au tarif unique dans tout le pays. La plupart des observations du Conseil de la Concurrence trouvent leur origine dans cette confusion.

Articles 6, 7 et 8

Les observations du Conseil de la Concurrence résultent de la confusion expliquée ci-dessus. Le Conseil de la Concurrence ne comprend pas la différence entre l'article 6, concernant les prestataires de la deuxième catégorie ci-dessus, actifs dans le domaine du service universel et l'article 17 qui définit les obligations du prestataire chargé du service postal universel. Les observations du Conseil de la Concurrence ne sont dès lors pas pertinentes. La suppression proposée de l'article 8 impliquerait une transposition incomplète de la directive.

Article 10

Le Conseil de la Concurrence estime 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. Or, il faut relever 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 autres prestataires fournissant les mêmes services (donc des services relevant du domaine du service universel). Mais les moyens mis en place ne sont pas nécessairement adaptés pour des courriers dépassant 2 kg (ceux ne relevant pas du domaine du service universel). Il 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. Il n'y a pas de raison d'obliger un prestataire (fût-il 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 cet accès devrait aussi être concédé aux prestataires en dehors du domaine du service universel et qu'à défaut il s'agirait d'une transposition incorrecte de l'article 11bis de la directive. Or, l'article 11bis de la directive parle bien d'accès aux éléments de l'infrastructure ou aux services fournis dans le cadre du service universel. En limitant cet accès aux prestataires actifs dans le domaine du service postal universel, l'art. 11bis de la directive est donc correctement transposé.

Concernant la dernière remarque du Conseil de la Concurrence, il va de soi que l'autorité chargée d'assurer que les conventions sont transparentes et non discriminatoires est l'ILR. Il s'agit d'une obligation incombant au prestataire du service universel. L'art. 34 dispose que l'ILR a pour mission de veiller au respect des obligations imposées à celui-ci. Cette mission inclut donc celle d'assurer que les conventions sont transparentes et non discriminatoires.

Article 11

Il est utile de préciser que 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.

Il n'y a donc pas lieu de suivre la proposition du Conseil de la Concurrence de supprimer les paragraphes 3 et 4.

Article 13

Le Conseil de la Concurrence considère 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. Cependant, le principe consacré par le paragraphe 1 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 1. Il ne faut donc pas supprimer le paragraphe 4 de l'article 13.

Articles 20 et 21

Il est surprenant que le Conseil de la Concurrence recommande de ne pas recourir à un appel d'offres. L'appel d'offres est un mécanisme transparent pour permettre de sélectionner un nouveau prestataire de services postaux lorsque le prestataire désigné du service postal universel n'est plus en mesure d'assurer tout ou partie du service postal universel. La désignation d'office d'un prestataire du service postal universel ne devrait intervenir qu'en cas d'échec de la procédure par appel d'offres.

Articles 22 et 23

Les observations du Conseil de la Concurrence sont encore une fois le fruit de la confusion expliquée sous remarque générale. Il n'y a évidemment pas lieu de compenser les coûts des prestataires de services postaux qui sont volontairement actifs dans le domaine du service universel sans avoir la charge d'assurer celui-ci partout et au tarif uniforme.

Articles 26 à 28

Le Conseil de la Concurrence est d'avis qu'il y a lieu de laisser les prestataires qui ne sont pas chargés d'assurer le service universel au tarif national unique couper librement dans les éléments

lucratifs du marché et laisser les parties non lucratives au prestataire du service universel, le coût net de cette activité non lucrative étant à charge de la collectivité. Le projet de loi prévoit 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.

En outre le Conseil de la Concurrence part de 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".

La solution préconisée par le Conseil de la Concurrence, à savoir la compensation du coût net à charge du budget de l'Etat, à part de grever les finances publiques, risquerait d'ailleurs, en cas de surcompensation, de causer également une distorsion de la concurrence.

Article 29

Cet article transpose textuellement l'article 12 de la directive. Même si certains éléments de cet article ne sont pas très clairs, il est préférable de le garder tel quel pour éviter le reproche d'avoir mal ou incomplètement transposé la directive.

Article 32

Le paragraphe 2 de cet article reprend textuellement le paragraphe 3 de l'article 14 de la directive. Il y a lieu de le maintenir pour éviter le reproche d'une transposition incomplète de la directive.

Article 45

La proposition du Conseil de la Concurrence concernant cet article trouve son origine dans la confusion expliquée sous remarque générale. Il n'y a pas lieu d'ajouter la phrase proposée par le Conseil de la Concurrence.

Conclusion

Les critiques et propositions du Conseil de la Concurrence ne sont pas fondées. Il n'y a pas lieu de les retenir.

6160/11

N° 6160[11]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(11.12.2012)

Par dépêche en date du 11 octobre 2012, le Président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'Etat une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'enseignement supérieur, de la recherche, des media, des communications et de l'espace. Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire et d'un texte coordonné du projet.

L'avis du Conseil de la concurrence est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 15 novembre 2012 et une prise de position du Gouvernement par dépêche du 3 décembre 2012.

Suite aux explications fournies *sub* III par la commission parlementaire, le Conseil d'Etat peut lever l'opposition formelle concernant l'ancien article 47 (nouvel article 42).

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

La commission parlementaire s'est ralliée largement aux propositions du Conseil d'Etat et notamment à celle de supprimer un certain nombre d'articles, ce qui entraîne une renumérotation du projet de loi.

Amendement I

La commission ayant adopté les propositions du Conseil d'Etat, il n'a plus d'observation à faire.

Amendement II

Le texte proposé indique un renvoi formel au respect des exigences essentielles, ce qui trouve l'approbation du Conseil d'Etat.

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.

Amendement III

Les amendements des paragraphes 1er et 2 du nouvel article 3 ne donnent pas lieu à observation.

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.

Amendement IV

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

Amendement V

Sans observation.

Amendement VI

Le Conseil d'Etat propose d'écrire à la fin de la première phrase de l'alinéa 3: „… ne peuvent pas: …".

Au 4e tiret 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.

Amendement VII

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 (ancien article 19).

Amendement VIII

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 (doc. parl. *n° 6160[7]*). 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 14 (nouvel article 11) par „titulaire de l'autorisation prévue à l'article 7".

Amendements IX à XI

Sans observation.

Amendement XII

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.

Amendements XIII et XIV

Sans observation.

Amendement XV

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement qui précise que le prestataire du service universel, qui est actuellement l'Entreprise des postes et télécommunications 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.

Amendements XVI et XVII

Sans observation.

Amendement XVIII

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.

Amendement XIX

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.

Amendements XX à XXVI

Sans observation.

Amendement XXVII

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.

Amendement XXVIII

Les simples renvois aux articles concernés font que des dispositions ne se prêtant pas à une incrimination sont visés 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.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 décembre 2012.

Le Secrétaire général, — *Le Président,*

Marc BESCH — Victor GILLEN

6160/12

N° 6160[12]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

P R O J E T D E L O I

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 émargé 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 Haupert 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.[1]"

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.[2]

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.[3]"

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."[4]

„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[20], 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."[5]

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.[6]

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.[7]

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.[8]

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.[9] 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.[10] 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.[11] 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)".[12] 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[5], 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[5], 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.[13]

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 émargé, 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.[14] 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.[15]

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).[16]

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.[17]"

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.

---

13 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.

14 Considérant 10 de la directive 2008/6/CE

15 Considérant 11 de la directive précitée

16 Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 3

17 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.[18]

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.[19]

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?[20]

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.[21]

---

18 Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 3

19 Considérant 13 de la directive 2008/6/CE

20 Projet de loi 6160, Exposé des motifs, p. 4

21 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.[22]

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.[23]

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

---

22 Idem, p. 5

23 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'efficience 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 24ième 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 tiret. Le Conseil d'Etat demande par conséquent la suppression de ce tiret. 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 tiret 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 universe**l 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 par conséquent 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 superfétatoire.

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 défaillante 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

6160

J-2012-O-0261 (PL 6160)

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date:	19/12/2012 15:37:31		
Scrutin:	2	Président:	M. Mosar Laurent
Vote:	PL 6160 Services postaux	Secrétaire A:	M. Frieseisen Claude
Description:	Projet de loi 6160	Secrétaire B:	Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	55	0	1	56
Procuration:	4	0	0	4
Total:	59	0	1	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Bausch François	Oui	
M. Braz Félix	Oui		M. Gira Camille	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui				
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Haupert Norbert	Oui		M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		Mme Scholtes Tessy	Oui	(Mme Arendt Nancy)
M. Spautz Marc	Oui		M. Weber Robert	Oui	
M. Weiler Lucien	Oui	(M. Oberweis Marcel)	M. Weydert Raymond	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wolter Michel	Oui	(M. Clement Lucien)
LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Diederich Fernand	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Ben	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
M. Schreiner Roland	Oui				
DP					
M. Bauler André	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Bettel Xavier	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Bettel Xavier)
M. Etgen Fernand	Oui		M. Krieps Alexandre	Oui	
M. Meisch Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	
M. Wagner Carlo	Oui				
ADR					
M. Colombera Jean	Oui		M. Gibéryen Gast	Oui	
M. Kartheiser Fernand	Oui				
Indépendant					
M. Henckes Jacques-Yve	Oui				
déi Lénk					
M. Urbany Serge	Non				

Le Président:

Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date:	19/12/2012 15:37:31		
Scrutin:	2	Président:	M. Mosar Laurent
Vote:	PL 6160 Services postaux	Secrétaire A:	M. Frieseisen Claude
Description:	Projet de loi 6160	Secrétaire B:	Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	55	0	1	56
Procuration:	4	0	0	4
Total:	59	0	1	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

Le Président:

Le Secrétaire général:

6160/13

N° 6160[13]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

P R O J E T D E L O I

sur les services postaux

* * *

DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL PAR LE CONSEIL D'ETAT

(21.12.2012)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 20 décembre 2012 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI
sur les services postaux

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 19 décembre 2012 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 13 juillet 2012 et 11 décembre 2012;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 21 décembre 2012.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

10

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (disponible le 11.12.2012)
   - Examen de l'avis du Conseil de la Concurrence (avis du 08.11.2012)

2. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes

M. François Biltgen, Ministre des Communications et des Médias

M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications
Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Amendement I - Article 1er

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

Amendement II – Article 5

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 .

Amendement III – Article 3

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.

Amendement IV – Article 6

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.

Amendement V – Article 7

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

Amendement VI – Article 8

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 tiret 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.

Amendement VII – Article 10

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.

Suite aux suggestions des membres de la Commission, le passage au sujet de cet amendement dans le commentaire de cet article se lit comme suit :

« 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. »

Amendement VIII – Article 11

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.

Amendement IX – Article 15

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

Amendement X – Article 17

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

Amendement XI – Article 18

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

Amendement XII – 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.

Amendement XIII – Article 20

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

Amendement XIV – Article 21

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

Amendement XV – Article 22

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.

Amendement XVI – Article 23

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

Amendement XVII – Article 24

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

Amendement XVIII – Article 25

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

Amendement XIX – Article 26

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.

Amendement XX – Article 27

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

Amendement XXI – Article 29

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

Amendement XXII – Article 32

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

Amendement XXIII – Article 35

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

Amendement XXIV – Article 36

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

Amendement XXV – Article 39

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

Amendement XXVI – Article 40

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

Amendement XXVII – Article 41

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.

Amendement XXVIII – Article 43

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.

Examen de l'avis du Conseil de la Concurrence (doc. parl 6160/9) et de la prise de position du Ministre des Communications et des Médias (doc. parl. 6160/10)

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.

Adoption du projet de rapport

Alors que la Commission se voit déjà présenter un projet de rapport au cours de la réunion d'aujourd'hui, elle décide de procéder au vote. Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

En ce qui concerne le temps de parole, la Commission se prononce pour le modèle 1.

2. Divers

Alors que le projet de rapport est adopté au cours de la réunion d'aujourd'hui, la réunion du 14 décembre 2012 est annulée.

Luxembourg, le 14 décembre 2012

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Marcel Oberweis

01

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

AT/CH/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 11 octobre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 4 octobre 2012

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Présentation et adoption d'une série d'amendements

3. 6283 Projet de loi :
   modifiant la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ;
   modifiant le Code de la sécurité sociale ;
   modifiant la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest
   - Rapporteur : Monsieur Marcel Oberweis
   - Adoption d'une série d'amendements

4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Ben Fayot, M. Norbert Haupert, M. Fernand Kartheiser remplaçant M. Jean Colombera, M. Marcel Oberweis

M. Germain Dondelinger, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications

Mme Christiane Huberty, Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jean Colombera, Mme Christine Doerner, M. Claude Haagen, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 4 octobre 2012

Le projet de procès-verbal susmentionné est adopté.

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Sur base d'un projet de lettre afférent, transmis par courrier électronique aux membres de la Commission le 4 octobre 2012, M. le Rapporteur présente les amendements parlementaires qu'il est proposé d'apporter au projet de loi sous rubrique.

Au sujet de l'examen des amendements, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

En ce qui concerne l'article 15 (ancien article 17), M. le Rapporteur s'interroge si le remplacement de l'expression « et/ou » par « ou » ne prête pas à confusion. L'expert gouvernemental explique que le terme « ou » n'exclut pas que les deux possibilités envisagées par cette disposition (le remboursement des frais de port et un dédommagement) peuvent avoir lieu simultanément.

Quant à l'article 20 (ancien article 25), M. le Rapporteur propose de modifier l'agencement des paragraphes en commençant par le paragraphe 2 qui énonce la règle générale et en plaçant le paragraphe 1er en dernier paragraphe puisqu'il énonce l'exception, à savoir l'échéance du délai pour l'EPT en tant que prestataire désigné du service postal universel.

Un membre de la Commission demande à M. le Rapporteur de préciser dans son rapport du projet de loi des définitions de l'article 1er dont l'énoncé n'est pas assez détaillé dans le dispositif.

Répondant à une question afférente, l'expert gouvernemental donne les explications suivantes au sujet de l'article 26, paragraphe 2 :

Les prestataires qui assurent des services relevant du service postal universel sont tenu de contribuer au fonds de compensation. Seul le prestataire désigné du service universel ne doit pas alimenter le fonds. Par ailleurs, les prestataires de services postaux offrant des services qui peuvent être considérés comme des services relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité peuvent être obligés par l'ILR de contribuer au fonds. A titre d'exemple, des courriers dits express qui sont de facto de simples envois postaux pourront être considérés comme des services interchangeables.

A noter que le prestataire désigné du service postal universel est uniquement dispensé de la participation au fonds de compensation en ce qui concerne le service postal universel. Pour le cas où ce prestataire offrirait des services interchangeables avec le service universel, il est tenu de contribuer au fonds pour cette partie de son chiffre d'affaires.

La Commission adopte les amendements proposés avec 7 voix pour et une abstention (M. Fernand Kartheiser).

3. 6283 Projet de loi :
modifiant la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ;
modifiant le Code de la sécurité sociale ;
modifiant la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest
- Adoption d'une série d'amendements parlementaires

Sur base d'un projet de lettre afférent, transmis par courrier électronique aux membres de la Commission le 8 octobre 2012, M. le Président-Rapporteur présente les amendements parlementaires qu'il est proposé d'apporter au projet de loi sous rubrique. Ces amendements résultent des travaux de la Commission, qui a examiné, lors de sa réunion du 4 octobre 2012, ledit projet à la lumière de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat émis le 12 juin 2012.

En relation avec les amendements 2 et 3 concernant la fonction de délégué à l'égalité des chances, le représentant de la sensibilité politique ADR émet des réserves au sujet de cette fonction. Il défend le point de vue qu'en tout état de cause, c'est le facteur de la compétence qui devrait être décisif et non celui du sexe.

La Commission adopte les amendements proposés avec 8 voix pour et une abstention (M. Fernand Kartheiser).

4. Divers

Le calendrier prévisionnel des prochaines réunions de la Commission se présente comme suit :

- Le **lundi 15 octobre 2012, à 10.30 heures**, la Commission se verra présenter un avant-projet de loi portant création de l'établissement public « Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel ».
  A la même occasion, sur **demande de la sensibilité politique ADR** (demande de mise à l'ordre du jour du 22 mai 2012), la Commission se verra fournir des précisions concernant le **contrat de concession conclu entre le Gouvernement, RTL Group, CLT-UFA et Bertelsmann AG**.

- La réunion du **jeudi 18 octobre 2012, à 14.30 heures**, sera consacrée à l'examen de plusieurs documents européens.

- **Sous réserve**, la Commission se verra présenter le rapport Euroconsult le **lundi 5 novembre 2012, à 10.30 heures**. Dans ce cas, la Commission ne se réunira pas le jeudi 8 novembre 2012.

Luxembourg, le 11 octobre 2012

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président,
Marcel Oberweis

La Secrétaire,
Anne Tescher

39

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 27 septembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 20 septembre 2012

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat

3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Norbert Haupert, M. Gilles Roth remplaçant M. Marcel Oberweis

Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Claude Haagen, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Ben Fayot

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 20 septembre 2012

Ce point n'a pas été abordé.

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Les auteurs du projet de loi remettent une série de propositions de texte en ce qui concerne les articles examinés lors de la réunion du 20 septembre 2012. Ces propositions sont reprises en annexe du présent procès-verbal et seront discutées lors de la présentation des amendements parlementaires au cours de la réunion du 10 octobre 2012.

La Commission poursuit l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat :

Article 32 du projet de loi initial

L'article 32 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.

Le Conseil d'Etat propose de mettre le verbe « décider » au participe présent.

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

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 observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 34 du projet de loi initial

L'article 34 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 souligne 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 propose de compléter le troisième tiret, une proposition qui est d'ailleurs reprise par la Commission. Le troisième tiret au paragraphe 1er se lit désormais comme suit :

- « 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**; »

- Paragraphe 2

Pour le Conseil d'Etat, la dernière phrase du paragraphe 2 qui renvoie aux principes posés par la loi 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.

Afin de tenir compte des critiques du Conseil d'Etat, la Commission propose d'amender le paragraphe 2 comme suit :

> « (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 **par la ~~présente loi~~ au paragraphe 3.»**

Article 35 du projet de loi initial

L'article 35 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 36 du projet de loi initial

L'article 36 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 37 du projet de loi initial

L'article 37 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.

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. L'intention des auteurs du projet de loi étant de limiter les coûts, il est proposé que le prestataire charge son réviseur d'entreprises de certifier la comptabilité analytique au même moment qu'il effectue le contrôle général de la comptabilité. Ainsi, la proposition de la publication annuelle pourrait être retenue sans que des frais supplémentaires soient engendrés par une certification

supplémentaire par un organisme indépendant. Ceci correspond également à une logique de simplification de procédures. Le paragraphe 4 prend la teneur qui suit :

> « (4) ~~**La conformité des systèmes est contrôlée et certifiée par un organisme compétent indépendant de l'exploitant.**~~ **Le prestataire du service universel charge le réviseur d'entreprises agrée de contrôler la conformité des systèmes. Le réviseur fait rapport à l'Institut qui est appelé à certifier la conformité.** Le certificat fait l'objet~~**, le cas échéant,**~~ d'une publication ~~**bis**~~annuelle au rapport d'activité du prestataire **du service universel.** »

Pour ce qui est du paragraphe 5, l'EPT donne à considérer que cette disposition semble déséquilibrée au détriment du prestataire du service postal universel. L'EPT s'interroge pourquoi elle ne vaut pas pour tout prestataire visé par l'article 33. 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.

La Commission se rallie à cette suggestion de l'EPT de sorte que le paragraphe se lit comme suit :

> « (5) L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel **et des prestataires visés à l'article 33** des informations détaillées en relation avec ~~le~~ **leur** système de comptabilité analytique appliqué. Ces informations détaillées sont fournies sur demande à l'Institut et à la Commission européenne de manière confidentielle. »

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 39 du projet de loi initial

L'article 39 définit les missions de l'ILR en matière de services postaux.

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

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.

Article 41 du projet de loi initial

L'article 41 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.

Par analogie à l'amendement relatif à l'article 37 paragraphe 4 au sujet de la périodicité de la publication, la Commission propose de libeller l'article 41 comme ci-dessous. En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat de mettre les termes « au prestataire » au pluriel, les auteurs du projet de loi examineront si ceci n'implique pas de mettre les termes « du prestataire » également au pluriel à plusieurs endroits de l'article sous examen.

> **« Art. 41.** Dans le cadre de sa mission de surveillance du marché postal, l'Institut:
>
> a) Etablit ~~**biennalement**~~ **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 aux articles 24, 25, 26 ou 50 (2) ~~de la présente loi.~~ 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 défaillante 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 au prestataire 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 24, 25, 26 ou 50 (2) ~~de la présente loi.~~ 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**~~ **du réviseur d'entreprises agréé**. 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**~~ **annuellement** 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 24, 25, 26 ou 50 (2) ~~de la présente loi~~ 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 24, 25, 26 ou 50 (2) ~~de la présente loi~~, et conformément aux règles déterminées au titre VII ~~de la présente loi~~.

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 36 ~~de la présente loi~~.

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 22 ~~de la présente loi~~ et le registre des machines d'affranchissement approuvés par les prestataires de services postaux conformément à l'article 14 ~~de la présente loi~~. 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 15, paragraphe (2) ~~de la présente loi~~.

Les dispositions de l'article 10 s'appliquent par analogie quant à la procédure à suivre et quant aux délais à respecter pour les approbations requises en vertu des paragraphes (b), (c), (d), (e) et (j) ~~du présent article.~~ »

Article 42 du projet de loi initial

L'article 42 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 43 du projet de loi initial

Dans le traitement par l'ILR des informations recueillies sur base de l'article 42 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 observation de la part du Conseil d'Etat.

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.

Article 45 du projet de loi initial

L'article 45 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

Article 46 du projet de loi initial

L'article 46 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'Institut, 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'LR peut dans ce cas également refuser la résolution du litige. Pour des raisons de lisibilité, la Commission propose l'amendement suivant :

« (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. »

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 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 … ».

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.

La Commission ne se rallie pas à la remarque du Conseil d'Etat relative au paragraphe 2. 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 9 du projet de loi initial concernant le régime de notification imposé aux prestataires de services postaux. En effet, l'article 9 paragraphe 5 (nouvel article 7) 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 tel qu'introduit par l'article 8 (nouvel article 6) 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.

A souligner que la directive n'interdit pas une participation des prestataires de services postaux aux frais de fonctionnement de l'autorité de régulation.

Au vu ce qui précède, la Commission espère que ces explications puissent convaincre la Haute Corporation à faire abstraction de son opposition formelle.

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

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

Il faudra préciser la récidive. Le Conseil d'Etat 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, 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

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.

La Commission se rallie aux critiques émises par le Conseil d'Etat. Les auteurs du projet de loi élaboreront une proposition de texte de l'article sous examen laquelle sera discutée lors de la présentation des amendements.

Article 49 du projet de loi initial

L'article 49 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 50 du projet de loi initial

L'article 50 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 27, 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 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 52 du projet de loi initial

L'article 52 règle la mise en vigueur de la loi.

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

3. Divers

Le calendrier prévisionnel de la Commission se présente comme suit :

- Réunion du 4 octobre 2012 à 14h30 : Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat au sujet du projet de loi 6283 (Université).

- La réunion du 8 octobre 2012 est annulée.

- Une réunion supplémentaire est prévue pour mercredi le 10 octobre 2012 à 9h afin d'adopter les amendements parlementaires au sujet du projet de loi 6160 (services postaux).

- Une réunion supplémentaire est prévue pour lundi le 15 octobre 2012 à 10h30 où M. le Ministre présentera le rapport d'Euroconsult (volet politique spatiale).

- La réunion du 18 octobre 2012 à 14h30 sera consacrée à l'examen des dossiers européens figurant sur l'état des travaux de la Commission.

- Lors de la réunion du 29 novembre 2012 à 14h30, M. le Ministre informera la Commission sur les dernières évolutions dans le dossier ESA (Agence spatiale européenne).

Luxembourg, le 2 octobre 2012

La Secrétaire,
Anne Tescher

Le Vice-Président,
Ben Fayot

Annexe :

- Propositions de texte du Ministère

Titre V.- Mesures assurant le maintien du service postal universel

~~**Art. 24**~~

(1) ~~Après l'expiration du délai fixé à l'article 50, paragraphe (2)de la présente loi le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi peut soumettre à l'Institut sa candidature pour être désigné prestataire d'un ou plusieurs éléments du service postal universel. Le dossier de candidature contient tous les éléments jugés nécessaires par l'Institut pour lui permettre de prendre une décision quant à l'acceptation de la candidature.~~

(2) ~~En cas d'acceptation de la candidature l'Institut organise une consultation publique conformément à l'article 44 de la présente loi. Pendant cette période de consultation tout prestataire titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi peut soumettre une offre concurrente.~~

~~Suite à cette consultation l'Institut décide soit de désigner le postulant prestataire du service postal universel visé, soit, dans le cas d'offres concurrentes, de confier la mission de fourniture du service postal universel au candidat qui démontre la meilleure aptitude à la remplir.~~

(3) ~~En cas de refus de la candidature l'Institut confirme dans son statut le prestataire en charge du service universel.~~

(4~~) Le titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 de la présente loi dont la candidature a été refusée s'abstient de toute nouvelle candidature et ne peut participer à un appel de candidature pour la fourniture du service postal universel pendant une période de cinq ans prenant cours après signification définitive du refus.~~

Art. 25

~~(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 19 ~~de la présente loi~~, et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article 41 (a)**ou en temps utile avantl'expiration du délai fixé à l'article 50, paragraphe (2)**, il organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.

~~(2) Sans préjudice de la législation applicable en matière de marchés publics, cet appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg.~~

(3) ~~L'appel d'offre peut~~**Les offres peuvent** porter sur tout ou partie des éléments du service postal universel, pour tout le territoire ou une partie seulement.

(4) L'appel d'offre 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.

(5) 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.

Art. 26.

Lorsque, par suite de l'appel d'offre, 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~~***participer l'exercicede***la mission du service postal universel.

Art. 27.

(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 ~~confirme~~***détermine***, conformément à l'article 28 ~~de la présente loi~~, 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 tout ou***~~ 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 des articles 24 et 25 ~~de la présente loi~~ et sans préjudice de ceux-ci, aucune compensation n'est due, à moins que l'Institut ne soit intervenu sur les prix en exécution de l'article 41, paragraphe (e) ~~de la présente loi~~. L'Institut peut alors décider d'une compensation et en fixer le montant.

Art. 28.

(1) Lorsque le prestataire désigné conformément aux articles 26 et 50 (2) ~~de la présente loi~~ 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 de tout ~~bénéfice~~***avantage*** immatériel.

(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 (2), (3) et (4) 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 ~~bénéfices~~***avantages*** immatériels, qu'en retire le prestataire tenu d'exécuter la mission de service postal universel;

- des avantages liés au droit d'émissions de timbres-poste;

- du droit de réaliser un bénéfice raisonnable ainsi que les mesures d'incitations à l'efficacité économique.

Art. 29.

(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) ~~La date de parution de cette publication et d'éventuels rectificatifs, ainsi que les modalités de distribution, sont à annoncer dans au moins trois quotidiens luxembourgeois, et ceci au moins six jours avant la parution.~~***L'institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et desprestataires de services postaux.***

Art. 30.
(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. 31 (proposition SMC)

(1) Il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est ~~autorisé~~***chargé de***~~à~~ 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 ~~d'un auditeur externe~~***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-ciest 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 ~~***de la contribution, le 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. 32.

(1) Lorsque l'Institut ~~a décidé~~***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 toutes les entreprises notifiées et signalant les avantages commerciaux que peut avoir procuré à l'entreprise l'exécution de sa mission de service postal universel.

Art. 50.

(1) Par dérogation aux dispositions du Titre II ~~de la présente loi~~, 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 47 ~~de la présente loi~~. 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 37 de la présente loi en attendant une décision de l'Institut en lamatière.
Par dérogation à l'article 27, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article.

Art. 19. (texte proposé par le SMC)

(1) Le service postal universel comprend:

- la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux jusqu'à deux (2) kilogrammes;

- la levée, le tri, l'acheminement et la distribution et la distribution des colis jusqu'à dix (10) kilogrammes;

- la distribution de colis originaires d'un autre Etat membre de l'Union européenne jusqu'à 20 (vingt) kilogrammes;

- les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

~~***L'Institut peut étendre par règlement, après consultation des prestataires de services postaux et des utilisateurs conformément à l'article 44 de la présente loi, la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des colis jusqu'à un poids ne dépassant pas vingt (20) kilogrammes tout en fixant un régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis.***~~

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

(3) Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés au paragraphe (1) du présent article sont celles fixées ***dans les dispositions pertinentes adoptées par les Actes du Congrès de l'Union postale universelle telles qu'applicables au Luxembourg*** ~~par les Actes du XXIIIe Congrès postal universel approuvés par la loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004~~.

(4) Le prestataire du service postal universel doit garantir au moins ~~six~~ ***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 levé 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 membre de l'Union européenne.

38

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/CH/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 24 septembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 12 et 17 septembre 2012

2. 6371 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur
   - Rapporteur : Monsieur Serge Wilmes
   - Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Continuation des travaux

4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Gilles Roth remplaçant Mme Christine Doerner, M. Serge Wilmes

M. François Biltgen, Ministre des Communications et des Médias, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

M. Germain Dondelinger, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications

Mme Christiane Huberty, Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jean Colombera, Mme Christine Doerner

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 12 et 17 septembre 2012

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont adoptés.

2. 6371 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport tel qu'il a été diffusé par courrier électronique le 19 septembre 2012.

Echange de vues

- Il est rappelé que lors de la réunion du 12 septembre 2012 a été soulevée la question de la nécessaire harmonisation des principes se trouvant à la base des différents régimes disciplinaires applicables à l'enseignement, et notamment la problématique de l'introduction d'un recours en réformation dans des cas déterminés (cf. procès-verbal afférent).
M. le Ministre confirme qu'il a abordé ce questionnement lors de la dernière réunion du Gouvernement en conseil. Parmi les membres du Gouvernement, il existe un accord sur les grands principes de base devant présider à cette harmonisation, étant entendu que les détails sont encore à clarifier avec Mme la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

- Etant donné que le projet de loi sous rubrique a entre autres pour objet d'apporter à la législation existante les dérogations en vue de la création ultérieure de la spécialité du brevet de technicien supérieur (BTS) d'assistant technique médical de radiologie et de permettre de doter, au vu de la technicité de la profession, cette formation d'un volume de 180 crédits ECTS, il se pose la question de savoir pourquoi la formation visée débouche sur l'obtention d'un BTS et non pas d'un diplôme de bachelor. De fait, le montant de 180 ECTS correspond exactement au montant minimal de crédits exigés pour l'obtention d'un diplôme de bachelor.
En réponse, il est exposé que dans la logique du processus de Bologne, ce n'est plus tant la durée de la formation qui est censée servir de critère de distinction entre les différents diplômes, mais plutôt la nature de la formation. Ainsi, les formations de type BTS constituent un cycle intermédiaire préparant à une profession. Le BTS est partant considéré comme un diplôme professionnel, contrairement au bachelor qui fait figure de diplôme académique.
Ces explications soulevant des questionnements relatifs au Bachelor en Sciences de l'Education et au Bachelor en Sciences Sociales et Educatives tels qu'ils sont actuellement offerts par l'Université du Luxembourg, il est précisé que cette problématique devrait en effet faire l'objet d'une analyse approfondie.

Suite à cet échange de vues, le projet de rapport est adopté par la Commission à l'unanimité des membres présents.

Pour ce qui est du temps de parole lors de la séance publique, la Commission propose le modèle 1.

3. 6160 Projet de loi sur les services postaux

M. le Ministre fait quelques remarques générales au sujet du service postal universel dont il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- 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.
- L'EPT, en tant que prestataire de service universel désigné jusqu'en 2019, devra déjà pouvoir bénéficier du fonds de compensation en cas de coût net. Il semble que le projet de loi ne soit pas clair à ce sujet de sorte que ces dispositions sont à reformuler.
- Seuls les prestataires qui assurent des services relevant du service postal universel devront contribuer au fonds de compensation. En effet, avec la disparition des services réservés comme moyen de compensation des coûts engendrés par l'obligation du service universel, la situation du prestataire de service universel change dans la mesure où il est désormais confronté à la concurrence dans ce secteur. Or, les prestataires peuvent choisir de ne desservir que les éléments les plus lucratifs du service postal universel, tandis le prestataire désigné est obligé d'assurer le service universel dans son intégralité. Les prestataires de services postaux ne sont pas tenus de contribuer au fonds, puisque cette partie du marché était déjà libéralisée avant la directive de 2008. A noter que le prestataire du service postal universel désigné n'alimentera pas le fonds de compensation.
- Les prestataires de services postaux offrant des services qui peuvent être considérés comme des services relevant du service postal universel du fait qu'ils présentent un degré suffisant d'interchangeabilité peuvent être obligés par l'ILR de contribuer au fonds. A titre d'exemple, des courriers dits express qui sont de facto de simples envois postaux pourront être considérés comme des services interchangeables.
- Le Gouvernement est d'accord à limiter l'envergure du service postal universel de six à cinq jours (cf. ancien article 19 du projet de loi initial) afin d'en réduire le coût net.
- Le projet de loi ne prévoit aucun délai pour la durée d'attribution du service postal universel après l'échéance en 2019.

*

La Commission poursuit l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat :

Suppression de l'article 24 du projet de loi initial

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

Le Conseil d'Etat estime que le titre V intitulé « Mesures assurant le maintien du service postal universel » semble vouloir positionner le titulaire actuel à un rang de préférence.

D'après l'article 7 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 par conséquent 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 26.

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.

Les auteurs du projet de loi expliquent qu'ils ne partagent pas l'avis du Conseil d'Etat que le titre V vise à positionner le titulaire actuel du service postal universel à un rang de préférence.

La Commission se rallie à la proposition de reformulation du Conseil d'Etat en intégrant les dispositions du paragraphe 1er à l'article suivant, à savoir l'article 25 du projet de loi initial. Afin de tenir compte des remarques du Conseil d'Etat, les paragraphes 2, 3 et 4 ne seront plus repris et l'article 24 est supprimé.

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.

Selon le Conseil d'Etat, le paragraphe 2 peut être supprimé, car il est superfétatoire. Les autres paragraphes sont intégrés dans l'article 24. Le Conseil d'Etat propose le texte qui suit: *« Lorsque l'Institut constate que le prestataire désigné du service postal universel n'est plus en mesure d'assurer tout ou partie de ses obligations telles que définies à l'article 19 et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article 41 sous a), il organise un nouvel appel de candidatures conformément à l'article qui précède. »*

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe 2. Au vu de la suppression de l'article précédent, la Commission confère à l'article sous examen la teneur suivante :

> **« Art. 20. ~~Art. 25.~~ (1) Avant l'expiration du délai fixé à l'article 45 paragraphe 2 l'Institut organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.**
>
> **~~(1)~~ (2)** 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 **~~19~~ 16** ~~de la présente loi~~, et en cas de défaillance des mesures imposées en vertu de l'article **~~41 (a)~~ 36 sous a)** ~~de la présente **loi,**~~ il organise un appel d'offres pour la fourniture du service postal universel.

~~(2) Sans préjudice de la législation applicable en matière de marchés publics, cet appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg.~~

(3) ~~**L'appel d'offre peut**~~ **Les offres peuvent** porter sur tout ou partie des éléments du service postal universel, pour tout le territoire ou une partie seulement.

(4) L'appel d'offre**s** 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.

(5) 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. »

En ce qui concerne le paragraphe 1er, la Commission a tenu 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.

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.

Article 27 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat constate que cet article prescrit une compensation financière en faveur du prestataire du service postal universel auquel l'Institut a imposé cette obligation. L'article 50, 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. Cela entraînera 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 50 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 50, 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. Selon le libellé repris à l'article sous examen, l'EPT devrait au pire financer le service postal universel par des bénéfices réalisés dans le secteur des télécommunications ou des services postaux financiers. Les auteurs du projet de loi confirment que ceci n'est certes pas dans la philosophie de la directive de sorte que la Commission précise par voie d'amendement au paragraphe 2 qu'il s'agit de la marge bénéficiaire qu'il retire « d'activités **postales** ne relevant pas du service postal universel ».

Article 28 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat propose de remplacer à la fin du texte du paragraphe 3 les mots *« de tout bénéfice immatériel* », qui ne donnent pas de sens, par *« des avantages immatériels »*.

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

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'interroge 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, tel qu'il est proposé par l'EPT, de sorte que le paragraphe 3 se lit comme suit :

> « (3) ~~**La date de parution de cette publication et d'éventuels rectificatifs, ainsi que les modalités de distribution, sont à annoncer dans au moins trois quotidiens luxembourgeois, et ceci au moins six jours avant la parution.**~~ **L'Institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et des prestataires de services postaux.** »

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 suivant à la fin du paragraphe 1er:

> *« … sous le respect des règles en matière d'aménagement étatique et communal du territoire. »*

La Commission adopte cette proposition de texte du Conseil d'Etat. Par ailleurs, afin de souligner qu'il s'agit exclusivement des équipements de collecte et de remise d'envois postaux, donc des boîtes aux lettres et non pas des installations d'une envergure d'un centre de tri, il est décidé de libeller le paragraphe 2 comme suit :

> « (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. »

Article 31 du projet de loi initial

En vertu de l'article 31, 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'Institut 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.

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.

M. le Ministre rappelle 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 ne suit donc pas le Conseil d'Etat au niveau de cette proposition.

L'Institut des Réviseurs d'entreprises (IRE) souligne dans son avis que le terme exact à utiliser à la dernière phrase du paragraphe 1er de l'article 31 est « réviseur d'entreprises agréé ». La Commission se rallie à cette proposition. Elle tient d'ailleurs compte de la critique du Conseil d'Etat en attribuant la charge du contrôle de la gestion du fonds au réviseur d'entreprises agréé chargé de réviser les comptes de l'Institut de sorte que le paragraphe 1er sera amendé comme suit :

> « (1) Il est institué un fonds pour le maintien du service postal universel. L'Institut est **~~autorisé à~~** **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 **~~d'un~~** **~~auditeur externe~~** **du 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 tout équivoque, la Commission propose de préciser au paragraphe 2 que le prestataire désigné du service universel ne devra pas contribuer au fonds. Le premier alinéa du paragraphe 2 prend la teneur qui suit :

> « (2) **A l'exception du prestataire du service universel désigné, ~~T~~t**out 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. »

Afin de tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat au sujet du paragraphe 3, la Commission propose de libeller ce paragraphe comme suit :

> « (3) La détermination du **~~montant de la contribution, le~~** 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. »

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.

Luxembourg, le 1er octobre 2012

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président,
Marcel Oberweis

La Secrétaire,
Anne Tescher

37

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 20 septembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Suite de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat
   - Examen de l'avis complémentaire de l'Entreprise des Postes et Télécommunications
2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes

Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, Mme Anne Brasseur, Mme Claudia Dall'Agnol

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Remarque préliminaire

Les auteurs du projet de loi remettent une proposition d'amendement en ce qui concerne l'article 5 au sujet des timbres-poste ainsi que l'article 8 nouveau concernant les autorisations. La proposition est reprise en annexe du présent procès-verbal et sera discutée lors d'une prochaine réunion.

La Commission poursuit l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat :

Titre III – Droits des utilisateurs finals

M. le Rapporteur s'interroge s'il ne faudrait pas changer l'intitulé du Titre III en « Droits et devoirs des utilisateurs finals ». En effet, par la mise en place d'une boîte aux lettres, l'utilisateur accepte tout courrier qui porte son adresse et déclare donc de participer au service postal universel.

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

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 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 dans des boîtes aux lettres portant l'insigne interdisant les publicités est donc permis. Certains membres de la Commission estiment que, même si le commentaire des articles est clair, il faudrait préciser davantage au niveau du paragraphe 2 qu'il y a une distinction entre une distribution commerciale de publicités et une distribution par des associations et des institutions. Le libellé de l'article sous examen devrait autoriser de manière univoque 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 de l'article sous examen n'est pas nouvelle mais reprise de l'article 9 de la loi modifiée de 2000 sur les services postaux.

M. le Rapporteur s'interroge 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.

Un membre de la Commission s'interroge s'il faut effectivement régler les vignettes d'interdiction de publicité par la loi. Il propose en outre de supprimer l'approbation des vignettes par l'ILR. Or, pour l'expert gouvernemental, 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.

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

Le Conseil d'Etat constate qu'il s'agit ici de la reprise du texte de l'article 12 de la loi à abroger, sauf que d'après le paragraphe 3 la fréquence de remise des envois non distribuables devrait passer d'une semaine à un mois. 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'ILT 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.

Le Conseil d'Etat demande la suppression du bout de phrase du paragraphe 1er « de cet article », qui est superfétatoire.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire concernant le paragraphe 2 qui prévoit un nouveau délai d'un mois pour saisir l'Institut d'une réclamation. M. le Rapporteur souligne qu'il n'est pas clair à partir de quel moment ce délai d'un mois est calculé. En effet, l'utilisateur peut adresser par écrit une réclamation au plus tard cinq jours après le constat d'une irrégularité au prestataire concerné. Le prestataire doit y répondre endéans les dix jours. A défaut de réponse, voire de réponse insatisfaisante, l'utilisateur peut saisir l'ILR endéans un mois. Est-ce que ce délai compte à partir de l'écoulement du délai de réponse des dix jours ? Qu'en est-il si le prestataire répond par exemple endéans les deux jours, est-ce l'utilisateur dispose dans ce cas de huit jours supplémentaires pour saisir l'ILR s'il juge que cette réponse est insatisfaisante ?

Sur un plan purement rédactionnel, le Conseil d'Etat recommande de remplacer la combinaison « et/ou » par « ou » au paragraphe 3, et de supprimer la virgule derrière « rapport annuel » au paragraphe 4.

La Commission se rallie à toutes ces propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat. La Commission constate en outre que les dispositions de l'article 15 s'appliqueraient à tous les prestataires de services postaux. Or, le texte du projet de loi ne vise expressément que le prestataire d'un service postal universel. La Commission décide de redresser cette erreur par voie d'amendement. Le mot « universel » est donc à supprimer au paragraphe 1er de l'article 17.

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

Cet article établit le droit au service postal universel pour tous les résidents.

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 19 énonce la définition du service postal universel.

- Paragraphe 1er

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. 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'entendre le service universel à des colis de vingt kilogrammes, il faudrait dès lors légiférer.

- Paragraphe 2

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation, sauf qu'il y a lieu de remplacer le terme « transfrontières » par « transfrontaliers ».

La Commission adopte cette proposition du Conseil d'Etat.

- Paragraphe 3

Concernant le 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 qui se lit comme suit :

> « (3) Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés au paragraphe **(**1**) du présent article** sont celles **fixées par les Actes du XXIIIe Congrès postal universel approuvés par la loi du 20 avril 2007 portant approbation du Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle, du Règlement général de l'Union postale universelle et de la Convention postale universelle et de son Protocole final ainsi que de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004 fixées dans les dispositions pertinentes adoptées par les Actes du Congrès de l'Union postale universelle telles qu'applicables au Luxembourg.** »

- Paragraphe 4

Le paragraphe 4 étend 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 décide de trancher cette question d'ordre politique concernant le service universel à six jours en présence de M. le Ministre lors de la prochaine réunion.

La Commission décide de maintenir le dernier alinéa du paragraphe 4 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.

Le représentant du groupe parlementaire DP signale d'ores et déjà que son groupe est en faveur d'un service universel pendant cinq jours.

A souligner que l'EPT considère dans son avis complémentaire que cette extension à six jours ne justifie pas et entraînerait des coûts exorbitants.

En ce qui concerne la contribution au fonds de compensation, l'expert gouvernemental explique que pour le cas où la levée et la distribution lors des samedis ne fera 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'affaire réalisé au cours des samedis ne sera donc pas pris en considération pour le calcul de la contribution financière.

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.

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

L'article 18 dispose que le prestataire du service postal universel met en œuvre les engagements internationaux pris par l'Etat dans le cadre de l'Union postale universelle.

Cet article reste sans observation 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.

Article 20 (ancien article 22 du projet de loi initial)

Tout envoi distribué dans le cadre du service postal universel 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.

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

L'EPT a des doutes quant à la faisabilité pratique d'une telle obligation qui complique les processus opérationnels et fait augmenter les coûts. L'EPT estime en outre que cette obligation n'est pas en faveur de la rétractabilité puisque de multiples opérateurs postaux dans les différents stades de la chaîne de valeur postale (collecte, tri, transport, distribution) apposeront leur marque sur l'envoi. Aucun consommateur ne s'y retrouvera au vu d'un éventuel cumul de plusieurs marques d'identification sur le courrier.

La Commission estime que pour permettre aux utilisateurs de faire valoir leurs droits en tant que consommateurs à l'égard des prestataires de services postaux, il y a lieu de fixer des règles permettant à l'utilisateur d'identifier tous les intervenants dans la prestation de service sujette à réclamation.

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, la rétractabilité doit être possible pour tout service postal puisque les réclamations du consommateur valent également pour tout service postal. La Commission propose dès lors de remplacer à la première phrase du paragraphe 1er les termes « dans le cadre du service postal universel » par ceux de « par un prestataire de services postaux ».

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

Cet article est à supprimer puisque ces dispositions ont été reprises à l'article 4 (ancien article 5 du projet de loi initial).

Luxembourg, le 25 septembre 2012

La Secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Marcel Oberweis

Annexe

Proposition d'amendement de l'article 5 et l'article 8 nouveau

Art. 5 (timbres -poste) est reformulé. Il se lirait comme suit :

(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. ~~Ce droit peut être peut faire l'objet de concessions dont les conditions sont déterminées par voie légale.~~

(2) Le droit d'émettre des timbres-poste ~~est~~ peut être concédé ~~au~~ à un prestataire fournissant ~~tous les éléments du~~ le service postal universel désigné conformément à la loi. 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.

(4) Il est institué un « comité philatélique » composé de vingt représentants au maximum qui assiste et conseille l'ayant droit dans ~~la confection~~ l'émission de timbres-poste.

Les membres du comité sont nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition du ministre ayant la culture dans ses attributions. Le comité établit son règlement d'ordre intérieur comprenant ses procédures et méthodes de travail. Le règlement d'ordre intérieur est publié au mémorial. Les frais de fonctionnement du comité sont à charge de l'ayant droit.

Article 8 nouveau

I. Texte de l'article 5 de la directive (pour mémoire) :

Article 5

1. Chaque État membre prend des mesures pour que la prestation du service universel réponde aux exigences suivantes:

- **offrir un service garantissant le respect des exigences essentielles,**
- **offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique,**
- **être disponible sans discrimination, sous quelque forme que ce soit, notamment pour des raisons d'ordre politique, religieux ou idéologique,**
- **ne pas être interrompue ou arrêtée, sauf cas de force majeure,**
- **évoluer en fonction de l'environnement technique, économique et social ainsi que des besoins des utilisateurs.**

2. Les dispositions du paragraphe 1 ne font pas obstacle aux mesures que les États membres prennent en fonction d'exigences touchant à l'intérêt public reconnues par le traité, notamment aux articles 36 et 56, qui concernent en particulier la moralité publique, la sécurité publique, y compris les enquêtes judiciaires, et l'ordre public.

II. Commentaire :

Il est proposé de reformuler l'article 8 en tenant compte des observations du Conseil d'Etat.

1) Il ressort des articles 5 (SU) et 9 par (1) (non SU) de la directive que le « *respect des exigences essentielles* » s'applique à la fois aux services relevant du SU et aux services ne relevant pas du SU de sorte qu'il est proposé d'inclure la référence aux « exigences essentielles » telles que définies à l'article 2 (7) du projet de loi (art. 2 (19) directive) à l'article 8 du projet de loi traitant de la « prestation des services postaux ».

2) Puisque l'article 5 par (2) de la directive libellé comme suit : « *Les dispositions du paragraphe 1 ne font pas obstacle aux mesures que les États membres prennent en fonction d'exigences touchant à l'intérêt public reconnues par le traité, notamment aux articles 36 et 56, qui concernent en particulier la moralité publique, la sécurité publique, y compris les enquêtes judiciaires, et l'ordre public* » se réfère avant tout à la confidentialité de la correspondance (faisant partie des exigences essentielles) il est proposé d'insérer ce paragraphe à l'article 8 par (2) nouveau en reprenant toutefois la formulation plus générale de l'article 3 par (3) du projet de loi.

3) Il est en outre proposé d'insérer à l'article 8 le 2^{e} tiret de l'article 3 par (1) du projet de loi libellé comme suit : « *offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique* ». Cette insertion se justifie par le fait qu'il s'agit d'un principe général à savoir celui de la non-discrimination des utilisateurs lequel s'applique à tout prestataire de services postaux.

4) L'article 3 serait à supprimer car celui-ci serait intégré dans le texte de l'article 8 du projet de loi.

II. Texte de l'article 8 nouveau :

(1) Toute prestation de services postaux est soumise au respect des exigences essentielles telles que définies à l'article 2 (7) et à l'obligation d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique.

(2) 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.

Article 20 nouveau :

Commentaire : Quelles exigences en sus des exigences essentielles s'appliquent au SU ? Il s'agit du 3e, 4e et 5e tiret de l'article 5 de la directive.

Il est proposé de les insérer à l'article 20 du projet de loi. L'article 20 nouveau se lirait comme suit :

Texte de l'art. 20 nouveau

(1) La prestation du service universel doit répondre aux exigences suivantes :

- être disponible sans discrimination, sous quelque forme que ce soit, notamment pour les raisons d'ordre politique, religieux ou idéologique ;

- ne pas être interrompue ou arrêtée, sauf cas de force majeure ;

-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.

36

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 17 septembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Continuation des travaux

2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes remplaçant M. Jean Colombera, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes

M. François Biltgen, Ministre des Communications et des Médias

Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, M. Norbert Haupert

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. 6160 Projet de loi sur les services postaux

La Commission poursuit l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat. A noter que l'EPT vient d'envoyer un avis complémentaire au sujet du projet de loi 6160 (doc. parl 6160/7). Cet avis sera donc pris en compte lors de l'examen des articles. Il est décidé de revenir aux articles précédemment examinés au cours d'une des prochaines réunions afin de prendre en compte les remarques de l'EPT.

Article 5 (ancien article 7 du projet de loi initial)

L'article 5 énonce le principe de la libre fourniture des activités en matière postale non soumise à une restriction par le projet de loi.

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 :

*« **Art. 6.** L'activité de fourniture de services postaux s'exerce librement. »*

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

Article 6 (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.

Quant au point d), le Conseil d'Etat propose de remplacer et de compléter cette phrase par *« assurer la protection de l'environnement et respecter l'aménagement du territoire; ».*

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.

La Commission se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat relative au point d).

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat il y a lieu d'intégrer le respect des exigences essentielles dans la phrase introductive, de sorte que l'article 6 se lit comme suit :

> **« Art.6. ~~Art. 8.~~ (1)** Toute prestation de services postaux est soumise **au respect des exigences essentielles et notamment** 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) ~~Etre fournie dans les conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement~~ 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) Les dispositions du paragraphe 1 sont sans préjudice de mesures nécessaires à la sécurité publique, y compris les enquêtes judiciaires, et à l'ordre public. »

A noter que les exigences essentielles valent, en vertu de la directive et telles que reprises dans les définitions à l'article 1er du projet de loi, pour tous les prestataires de services postaux en général et non pas exclusivement pour les prestataires de services postaux universels.

Le nouveau paragraphe 2 est repris de la l'article 5 de la directive. Les autres exigences de l'article 5 de la directive qui incombent uniquement aux prestataires du service postal universel sont à prévoir par voie d'amendement sous le titre du service postal universel du projet de loi.

La Commission a du mal à saisir les propos du Conseil d'Etat lorsqu'il se rallie aux considérations de la Chambre de Commerce.

Article 7 (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, il 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 tel qu'introduit par l'article 6 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. L'autorisation ne vaut que pour un prestataire qui offre des services relavant du service postal universel.

L'EPT regrette que l'article sous examen ne précise ni la durée de validité de la notification, ni les éventuelles conditions de renouvellement. M. le Ministre explique 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.

Le paragraphe 3 prend donc la teneur suivante :

> « (3) ~~L'Institut propose une formule standard pour l'acte de notification~~. **Cette notification se fait au moyen d'une formule élaborée par l'Institut. »**

- 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 s'il est uniquement ancré dans la formule standard.

Article 8 (ancien article 10 du projet de loi initial)

Ces dispositions mettent en place le service postal universel qui est soumis à autorisation spéciale préalable.

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.

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.

Répondant aux questions des membres de la Commission, l'expert gouvernemental explique 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 pour 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.

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, de sorte que le paragraphe 3 se lit comme suit :

> « (3) ~~Les demandes en vue de la prestation d'un service postal universel sont introduites par envoi recommandé avec accusé de réception auprès de l'Institut et en utilisant le formulaire fourni à cet effet.~~ **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. »**

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 12 du projet de loi initial et désormais article 10 du projet de loi amendé :

> « (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 **~~si les dispositions de la présente loi et des mesures prises en vertu de la présente loi ne sont pas respectées~~ conformément au deuxième alinéa de l'article 10. »**

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.

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 9 (ancien article 11 du projet de loi initial)

L'article 9 énonce les obligations qui peuvent être associées aux autorisations.

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 19 du projet sous examen. 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 Commission se rallie à ces critiques du Conseil d'Etat en rajoutant les dispositions manquantes de l'article 9 de la directive à l'article sous rubrique.

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, qui peuvent être associées aux autorisations, font déjà l'objet du premier tiret. Le Conseil d'Etat demande par conséquent la suppression de ce tiret.

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 31 qui traite de ce fonds spécial.

M. le Ministre précise que seuls les prestataires fournissant des services relevant du service postal universel doivent contribuer au fonds de compensation, à l'exception du prestataire désigné du service universel. Il précise en outre que l'EPT en tant prestataire désigné pour sept années pourra déjà bénéficier d'une compensation pendant cette durée. Il faudra éventuellement préciser davantage cet élément dans le dispositif du projet de loi.

Au vu de ce qui précède, l'article 9 prend la teneur suivante :

« Art. 9. ~~**Art. 11.**~~ 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 31 **si la prestation du service universel entraîne un coût net et constitue une charge financière inéquitable pour les prestataires du service universel désignés** ~~**de la présente loi**~~. Cette obligation peut être compensée par des obligations de service postal universel.

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 :

- **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 prévues par la présente loi.**

Les procédures, obligations et exigences visées au présent article sont transparentes, accessibles, non discriminatoires, proportionnées, précises et univoques ; elles sont publiées préalablement et se fondent sur des critères objectifs. »

Article 10 (ancien article 12 du projet de loi initial)

L'article 12 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. Un membre de la Commission est d'avis que l'ILR, dans sa fonction du régulateur, devra de toute façon contrôler régulièrement si les prestataires du secteur respectent les conditions législatives.

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante pour l'alinéa 2:

> *« 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 8 ou de son comportement dans le cadre des dispositions de l'article 48. »*

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

Quant à l'alinéa 3, le Conseil d'Etat propose de supprimer la dernière phrase pour être superfétatoire, car l'article 9, paragraphe 5 relatif au service postal ne relevant pas du service postal universel et l'article 31 imposent déjà ces obligations financières.

La Commission décide de maintenir cette phrase afin de fixer de manière claire l'obligation des prestataires autorisés de 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 11 (ancien article 13 du projet de loi initial)

L'article 11 règle l'accès par des concurrents au réseau postal public.

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 qui n'énumère que des exemples de services postaux relevant du service international est sans valeur normative, car l'article 19 du projet sous avis fixe l'étendue de ces obligations. 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 ».

Article 12 (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.

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

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.

Luxembourg, le 20 septembre 2012

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Marcel Oberweis

35

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/CH/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 12 septembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 9 et 16 juillet 2012

2. 6371 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur
   - Rapporteur : Monsieur Serge Wilmes
   - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

3. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes

M. François Biltgen, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Ministre des Communications et des Médias

M. Germain Dondelinger, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
M. Pierre Goerens, du Service des Médias et des Communications

Mme Christiane Huberty, Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 9 et 16 juillet 2012

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont adoptés.

2. 6371 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat émis le 13 juillet 2012 (cf. doc. parl. 6371-7), suite à l'adoption de plusieurs amendements parlementaires en date du 7 mai et du 28 juin 2012 (cf. doc. parl. 6371-5 et 6371-6).

Amendements du 7 mai 2012

Les deux amendements parlementaires adoptés le 7 mai 2012 rencontrent l'approbation du Conseil d'Etat.

Amendement du 28 juin 2012

Le Conseil d'Etat émet par contre plusieurs observations relatives à l'amendement du 28 juin 2012 ayant pour objet de compléter la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur (ci-après : « loi de 2009 ») par un nouvel article 16*bis* destiné à conférer une base légale aux peines académiques qui suivent le constat de la fraude, de la tentative de fraude ou du plagiat.

Tout en notant que le nouvel article 16*bis* doit désormais fournir, dans le cadre de l'obtention du brevet de technicien supérieur (BTS), une base légale à la répression disciplinaire de la fraude et de la tentative de fraude aux examens et aux épreuves de contrôle continu ainsi que du plagiat, base qui soit conforme aux exigences constitutionnelles, la Haute Corporation fait valoir que des déficits concernant la base légale, déficits qu'elle a déjà relevés dans son avis du 8 décembre 2009 portant sur le projet de règlement grand-ducal relatif à l'organisation des études et à la promotion des étudiants des formations sanctionnées par l'obtention du brevet de technicien supérieur, subsistent toutefois pour nombre d'autres dispositions du règlement grand-ducal du 23 février 2010 relatif à l'organisation des études et à la promotion des étudiants des formations sanctionnées par l'obtention du brevet de technicien supérieur.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat mentionne en outre une certaine disparité entre les régimes disciplinaires applicables à l'enseignement. Il propose que ceux-ci soient également passés en revue dans le but de les harmoniser dans la mesure du possible. Le traitement inégalitaire de situations semblables risque en effet de poser problème sous l'angle de l'égalité des citoyens devant la loi.

Les représentants gouvernementaux expliquent que ces considérations renvoient à la question de savoir dans quelle mesure les sanctions disciplinaires relatives aux

comportements des élèves et déterminées dans les lois génériques organisant les lycées et lycées techniques sont également d'application pour les étudiants inscrits dans les formations BTS. Comme il s'est révélé que pour ces formations, certaines mesures disciplinaires sanctionnant un comportement grave nécessitent une base légale séparée et demandent donc un ancrage dans la loi afférente, il a justement été proposé de compléter la loi de 2009 par des dispositions relatives à la procédure disciplinaire en cas de fraude, de tentative de fraude ou de plagiat. Si d'une façon générale le parallélisme est assuré avec les procédures prévues par les lois génériques organisant les lycées et lycées techniques, il est vrai que les dispositions proposées pour le nouvel article 16*bis* de la loi de 2009 sont plus détaillées que celles figurant dans les lois génériques susmentionnées, notamment en matière de plagiat.
En ce qui concerne la disparité entre les régimes disciplinaires applicables à l'enseignement évoquée par le Conseil d'Etat, la Commission se voit confirmer qu'il existe la volonté d'harmoniser ces régimes au niveau des principes de base (cf. faits à sanctionner, nature des sanctions et voies de recours).

Le Conseil d'Etat signale par ailleurs que la répression disciplinaire de la fraude, de la tentative de fraude et du plagiat est réglée de manière différente au règlement grand-ducal précité du 23 février 2010 et à l'amendement sous revue. Dans un souci de sécurité juridique et de cohérence des textes, il souhaite que ledit règlement grand-ducal soit remis sur le métier, et, plus particulièrement, en ce qui concerne les dispositions relevant du droit disciplinaire.

La Commission se voit informer que suite à l'entrée en vigueur des dispositions modificatives faisant l'objet du présent projet de loi, le règlement grand-ducal précité du 23 février 2010 sera revu.

Paragraphe (1) du nouvel article 16bis

Selon le paragraphe (1) du nouvel article 16*bis* en projet, le pouvoir disciplinaire est exercé en première instance par le jury d'examen et en appel par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, mais seulement en ce qui concerne les fraudes, les tentatives de fraude et le plagiat commis lors d'un examen ou d'un contrôle continu des connaissances. Le Conseil d'Etat note que les autres incidents disciplinaires qui surviennent à l'occasion d'un examen ou d'un contrôle continu ne relèvent pas de la juridiction disciplinaire du jury d'examen, mais de celle de l'autorité disciplinaire ordinaire qui est différente selon que la formation au brevet de technicien supérieur relève d'un lycée d'enseignement secondaire ou secondaire technique public ou privé ou d'une institution d'enseignement supérieur privée ou publique accréditée. Le Conseil d'Etat est à se demander si le jury d'examen ne devrait pas avoir compétence pour connaître de tous les incidents disciplinaires survenant à l'occasion des examens et des contrôles continus.

En outre, le texte ne précise pas dans quel délai l'appel contre une décision du jury doit être porté devant le ministre. Il ne précise pas non plus endéans quel délai le ministre doit statuer sur l'appel interjeté. Le Conseil d'Etat suggère de compléter sur ces points le texte proposé, tout en laissant la fixation des délais à l'appréciation de la Chambre des Députés. A cet effet, il propose d'insérer *in fine* du paragraphe (1) la phrase suivante :

« L'appel doit être formé dans un délai de … jours à compter de la notification de la décision du jury d'examen. Le ministre statue dans un délai de … (jours ? mois ?) ».

La Commission adopte cette proposition de texte, tout en retenant les délais suivants :

« L'appel doit être formé dans un délai de *7* jours à compter de la notification de la décision du jury d'examen. Le ministre statue dans un délai de *30* jours. »

Paragraphe (2) du nouvel article 16 bis

Aux termes du paragraphe (2) du nouvel article 16*bis* en projet, « toute fraude ou tentative de fraude dûment constatée entraîne, pour l'intéressé, la nullité de l'épreuve ». Le Conseil d'Etat signale que cette nullité ne constitue pas, à proprement parler, une sanction disciplinaire. Elle est plutôt la conséquence inéluctable de la fraude ou de la tentative de fraude constatée et frappe de plein droit l'épreuve ayant fait l'objet de ce constat. Du moment que le jury d'examen a constaté la matérialité de la fraude ou de la tentative de fraude, il ne dispose d'aucune marge d'appréciation en ce qui concerne la nullité. D'après le texte du paragraphe précité, le candidat dont l'épreuve est frappée de nullité « est réputé avoir été présent à l'épreuve, sans l'avoir subie ». Le Conseil d'Etat estime que cette formulation n'est pas claire et qu'elle prête à confusion. Le candidat fraudeur ou auteur d'un plagiat a-t-il subi un échec dans l'épreuve en question ? Son travail est-il coté à zéro point ? Normalement, un candidat qui, tout en étant présent à une épreuve, ne répond pas du tout aux questions posées ou remet une feuille blanche, devrait être coté à zéro point. Si tel devait être le sens de la formulation en cause, il y aurait lieu d'écrire par exemple que « l'intéressé est réputé avoir été présent à l'épreuve, laquelle est cotée à zéro point ».

Reconnaissant la pertinence de cette observation, la Commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Le texte sous avis confère au jury d'examen le pouvoir de décider « s'il y a lieu de prononcer, en outre, à l'égard de l'intéressé, la nullité du groupe d'épreuves du module ou de la session d'examen ou l'interdiction de subir tout examen conduisant à l'obtention d'un brevet de technicien supérieur pour une durée maximum de cinq ans ». Le pouvoir d'étendre la nullité au-delà de l'épreuve où la fraude ou la tentative de fraude a été constatée, tout comme le pouvoir d'interdire au candidat de passer des examens pendant cinq ans au maximum, constituent de véritables sanctions disciplinaires que le jury d'examen prononce s'il le trouve indiqué au regard notamment des circonstances et de la gravité des faits.

Le Conseil d'Etat constate que parmi les faits pouvant donner lieu aux sanctions disciplinaires précitées ne figure pas le plagiat. Même si le plagiat est une forme de fraude, il préférerait qu'il en fût fait mention expresse dans le libellé du paragraphe (2) du texte proposé, afin de préserver la cohérence avec le paragraphe (1) et de signaler clairement que le plagiat est sanctionné au même titre que les autres fraudes et tentatives de fraude. Dans cette logique, il y a lieu d'écrire au début du paragraphe (2) :

« Toute fraude, tentative de fraude ou plagiat dûment constaté entraîne […] ».

La proposition de texte du Conseil d'Etat soulève certaines interrogations d'ordre syntaxique et grammatical concernant notamment les accords. Au bout du compte, il est retenu d'adopter telle quelle la suggestion de la Haute Corporation.

Paragraphe (3) du nouvel article 16bis

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe (3) du nouvel article 16*bis* formule les garanties du justiciable et laisse au règlement grand-ducal le soin de définir la procédure disciplinaire. De par sa nature, la matière disciplinaire constitue, au regard de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, une matière civile et non pas une matière pénale. Dans les affaires relevant du droit disciplinaire, la Cour européenne des droits de l'homme examine également le caractère impartial de l'organe investi du pouvoir disciplinaire, en s'appuyant sur l'article 6, paragraphe (1), de la Convention. Elle considère « qu'aucune violation de l'article 6 § 1 de la Convention ne saurait être constituée si une décision de justice rendue

contrairement aux prescriptions dudit article a été soumise au contrôle subséquent d'un organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition ». Il ne se pose pas non plus de problème au regard de l'article 6, paragraphe (1) de la Convention si l'organe investi du pouvoir disciplinaire remplit par lui-même les conditions découlant de ce texte. Dans l'hypothèse où l'organe ne satisfait cependant pas à ces conditions, la Cour considère que le respect de l'article 6 de la Convention exige que la décision entreprise par un tel organe « subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction », en soulignant que « parmi les caractéristiques d'un organe judiciaire de pleine juridiction figure le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, rendue par l'organe inférieur » et que l'organe de pleine juridiction « doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi ».
Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime qu'il serait prudent de prévoir à l'encontre des décisions disciplinaires sous examen un recours en pleine juridiction devant les juridictions administratives, afin d'éviter tout risque de non-conformité des organes et procédures disciplinaires par rapport aux dispositions pertinentes de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Si la Chambre des Députés devait suivre cette suggestion du Conseil d'Etat, le nouvel article 16*bis* pourrait être complété par un paragraphe (4) de la teneur suivante :

« Un recours en pleine juridiction est ouvert devant les juridictions administratives à l'encontre de la décision du ministre visée au paragraphe (1). »

M. le Ministre explique que s'il a été envisagé dans un premier temps de se limiter au recours en annulation qui est de droit et que si l'introduction d'un recours en réformation ne manquera pas de soulever des interrogations relatives aux répercussions d'une telle disposition, la question de l'opportunité ne se pose pas vraiment dans le présent cas, étant donné que l'absence d'un tel recours risque de ne pas être conforme aux dispositions afférentes de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
Il convient de préciser toutefois qu'au niveau de l'enseignement fondamental et postprimaire existe à ce stade uniquement la possibilité d'un recours en annulation. L'introduction d'un recours en réformation dans le cadre de la procédure disciplinaire applicable aux formations BTS renvoie donc inévitablement à la question de la nécessaire harmonisation des principes se trouvant à la base des différents régimes disciplinaires.
M. le Ministre considère que dans le présent cas, le recours en pleine juridiction se justifie au vu des enjeux en cause. De fait, il y va en fin de compte de l'obtention d'un diplôme et de l'accès à une profession. Cette décision n'implique pas forcément la nécessité d'introduire voire de généraliser le recours en réformation également au niveau de l'enseignement fondamental et postprimaire. En tout état de cause, il serait opportun d'établir une distinction en fonction des enjeux en cause. L'on peut ainsi s'interroger sur l'utilité de prévoir un recours en réformation dans les cas où l'obtention d'un diplôme est en jeu.
M. le Ministre abordera la problématique relative au recours en réformation telle qu'elle se dégage du présent projet lors de la prochaine réunion du Gouvernement en conseil.

Sur base de ces réflexions, la Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat concernant l'ajout d'un paragraphe (4).

Les annexes 1 et 2 du présent procès-verbal reprennent les textes coordonnés respectifs du projet de loi 6371 et de la loi de 2009 tels qu'ils se présentent suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012.

Au terme de l'examen de l'avis complémentaire susmentionné, il est retenu que la Commission se verra présenter un projet de rapport lors de la réunion du lundi 24 septembre 2012, à 10h30.

3. 6160 Projet de loi sur les services postaux

La Commission procède à l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Remarque préliminaire

Le Conseil d'Etat demande que tous les renvois après l'indication des articles à « la présente loi » soient supprimés, car il s'agit d'une évidence. La Commission suit le Conseil d'Etat sur ce point.

Suppression de l'article 1

L'article 1 définit le champ d'application et repose sur l'article 1er de la directive.

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 1 (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.

Le Conseil d'Etat souligne que le mot « universel » est à supprimer sous le point 18, car il ne fait pas de sens à cet endroit, une proposition que la Commission adopte.

Un membre de la Commission s'interroge s'il ne faudrait pas ajouter une définition de l'envoi express. Il s'agit notamment de savoir si l'envoi express ou le courrier express font partie du service postal universel. M. le Ministre explique que, en vertu de l'article 19 (nouvel article 18), l'envoi express ne relève pas du service postal universel. Il estime en outre qu'un tel service représente un surplus pour le client auquel il pourra avoir recours pour sa convenance personnelle. Le client devra donc payer un prix supérieur pour l'envoi express lequel ne devrait pas relever du service postal universel selon l'avis de M. le Ministre.

Des membres de la Commission estiment qu'il faut éviter un service postal universel trop minimaliste. M. le Ministre précise que l'article 19 (nouvel article 18) du projet de loi définit le service postal universel dans les limites qu'offre la directive.

Il va de soi que si l'envergure du service postal universel sera modifiée, notamment en ce qui concerne le courrier express, il faudra vérifier si les définitions correspondent toujours à l'approche retenue.

Article 2 (ancien article 3 du projet de loi initial)

L'article 2 soumet les opérateurs à deux principes généraux, à savoir celui du secret des correspondances et celui de la non-discrimination des utilisateurs.

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

Lors d'un premier examen des articles, la Commission avait estimé qu'en vertu du deuxième tiret au paragraphe 1, un prestataire de services postaux ne serait donc plus en mesure de négocier des contrats différents de manière individuelle avec chaque client. Notons que l'article 3 se rapporte aux prestataires de services postaux en général et non pas particulièrement au prestataire de service postal universel. La Commission estime que le terme « identique » n'est pas adéquat, puisqu'il empêche toute marge de négociation du prestataire de services postaux. De cette façon, le développement de la concurrence dans le secteur postal est inhibé.

M. le Ministre est d'avis que dans le contexte de la libéralisation du secteur postal, il est utile que certaines limites persistent afin d'éviter toute situation discriminatoire.

La Commission décide de maintenir le deuxième tiret du paragraphe 1.

Article 3 (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 en assurer lui-même l'exploitation. L'article 3 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 4 (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.

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. »*

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.

En ce qui concerne la deuxième phrase du paragraphe 1^{er,} que le Conseil d'Etat propose de supprimer, les auteurs du projet de loi expliquent que les conditions que peut contenir contrat de concession doivent être définies par la loi. M. le Ministre ne s'oppose a priori pas à la suppression de cette phrase, en soulignant qu'il faudrait vérifier par la suite que tous les éléments qui pourraient faire l'objet d'une concession soient effectivement repris dans le projet de loi.
Quant à la remarque d'un membre de la Commission au sujet de l'expression « ce droit peut … », M. le Ministre explique que l'Etat n'est pas obligé de concéder le droit d'émettre des timbres-poste et peut donc 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 qui assure le service universel en entier 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.

M. le Rapporteur donne à considérer qu'en supprimant la dernière phrase de l'article 4 tel que proposé par le Conseil d'Etat, il faudra remplacer la première phrase du paragraphe 1 de l'article 23 qui dispose que le droit d'émettre des timbres-poste est concédé en « peut être concédé ».

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat en reprenant les dispositions de l'article 23 à l'endroit de l'article sous examen, tout en renonçant à la suppression des paragraphes 2 et 3 de l'article 23 tel que suggéré par le Conseil d'Etat. En effet, afin de souligner la valeur culturelle de la philatélie, il y a lieu de maintenir le comité philatélique dans le projet de loi.

En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 23, article qui sera repris sous l'article 4, la Commission décide qu'il y a lieu de remplacer l'expression « la confection de timbres-poste ».

La Commission retient que l'article 4 (ancien article 5) sera réexaminé lors d'une des prochaines réunions.

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

L'article sous rubrique porte 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, 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 48 ci-après, 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 48 du projet de loi.

4. Divers

Mme Diane Adhem est nommée rapportrice du document européen suivant :

COM(2012) 430 - Proposition de DECISION DU CONSEIL définissant la position de l'UE en vue de la révision du règlement des télécommunications internationales à adopter lors de la Conférence mondiale sur les télécommunications internationales ou au sein de ses instances préparatoires.

Luxembourg, le 19 septembre 2012

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président,
Marcel Oberweis

La Secrétaire,
Anne Tescher

Annexes :

1. Texte coordonné du projet de loi 6371 suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012

2. Texte coordonné de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur

PROJET DE LOI 6371 – Texte coordonné

Les amendements sont en caractères gras et soulignés

Les propositions du Conseil d'Etat sont soulignées

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur

~~**Article unique.** La loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur est modifiée comme suit :~~

~~**1°** A **l'article 14**, il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit : « Par dérogation au principe ci-dessus, la formation menant à l'obtention du diplôme de brevet de technicien supérieur « spécialité assistant technique médical de radiologie » peut comporter 180 crédits ECTS. »~~

Art. 1er. (1) La dernière phrase du paragraphe (2) de l'article 10 de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur est remplacée par la phrase suivante :
« L'accès à la formation de sage-femme et à la formation d'assistant technique médical spécialisé ~~en~~ de radiologie n'est pas subordonné à cette disposition. »

(2) A l'article 14, alinéa 1er de la même loi, les termes « crédits européens » sont remplacés par ceux de « crédits ECTS ».

(3) L'article 18*bis* de la loi précitée est modifié comme suit :
« Art. 18*bis*. Il peut être délivré un brevet de technicien supérieur spécialisé sanctionnant les formations d'infirmier spécialisé, la formation de la sage-femme, ainsi que la formation de l'assistant technique médical ~~en~~ de radiologie. Ces formations sont dispensées selon les dispositions des articles 3 à 18 inclus ci-avant. Par dérogation aux dispositions de l'article 14, les brevets de technicien supérieur menant respectivement à la profession de sage-femme et à la profession d'assistant technique médical spécialisé ~~en~~ de radiologie peuvent comporter l'acquisition de 180 crédits ECTS. »

Art. 2. Entre l'article 16 et l'article 17, il est inséré un nouvel article 16*bis* libellé comme suit :

« Art. 16*bis*. (1) En matière de fraude ou de tentative de fraude aux examens ou aux épreuves de contrôle continu ou en matière de plagiat, le pouvoir disciplinaire est exercé en première instance par le jury d'examen visé à l'article 16 ci-dessus et en appel par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions. L'appel doit être formé dans un délai de 7 jours à compter de la notification de la décision du jury d'examen. Le ministre statue dans un délai de 30 jours.
(2) Toute fraude, **tentative de fraude** ou plagiat **dûment constaté entraîne, pour l'intéressé, la nullité de l'épreuve correspondante. L'intéressé est réputé avoir été**

présent à l'épreuve ~~sans l'avoir subie~~ ,laquelle est cotée à zéro point. **Le pouvoir disciplinaire décide s'il y a lieu de prononcer, en outre, à l'égard de l'intéressé, la nullité du groupe d'épreuves du module ou de la session d'examen ou l'interdiction de subir tout examen conduisant à l'obtention d'un brevet de technicien supérieur pour une durée maximum de cinq ans.**
(3) Une peine académique telle que prévue sous (2) ne peut être prononcée que si l'étudiant a été préalablement appelé ou entendu. Les décisions sont motivées. Un règlement grand-ducal détermine la procédure organisant les droits de la défense, garantissant l'impartialité de l'instance de décision et fixant le mode de délibération de celle-ci ainsi que la notification à l'intéressé.
(4) Un recours en pleine juridiction est ouvert devant les juridictions administratives à l'encontre de la décision du ministre visée au paragraphe (1). »

~~2°~~ Art. 3. Entre l'article 28 et l'article 29, il est inséré un nouvel article 28*bis* et un nouvel article 28*ter* respectivement libellés comme suit :

« Art. 28*bis*. (1) Peuvent être accrédité~~e~~s des institutions d'enseignement supérieur publiques ou privées **~~actives au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que certains de leurs~~ et des** programmes d'études **d'établissements d'enseignement supérieur dispensés par le biais d'accords de coopération avec des chambres professionnelles et des établissements publics ayant des formations d'enseignement supérieur dans leurs missions**.

(2) Une institution d'enseignement supérieur peut être accréditée dans une des deux catégories suivantes :
~~a.~~ 1. université ou filiale d'une université,
~~b.~~ 2. établissement d'enseignement supérieur spécialisé ou filiale d'un établissement d'enseignement supérieur spécialisé.

(3) Peuvent être accrédités comme programmes d'études
~~a.~~ 1. les programmes d'études du brevet de technicien supérieur,
~~b.~~ 2. les programmes d'études de bachelor,
~~c.~~ 3. les programmes d'études de master,
~~d.~~ 4. les programmes d'études de doctorat.

(4) Les formations sanctionnées par ces diplômes et grades sont reconnues au Grand-Duché en vertu de l'accréditation attribuée aux établissements et~~/ou~~ aux programmes d'études.

Art. 28*ter*. (1) Peut être accréditée comme université ou filiale de cette université, l'institution d'enseignement supérieur qui

- 1. **~~délivre régulièrement~~ dispense régulièrement un enseignement menant à la délivrance** des grades, et de bachelor, et de master, et de doctorat dans un éventail approprié de domaines scientifiques ;
- 2. ~~qui~~ emploie des collaborateurs équivalent plein temps au nombre d'au moins 30 dont au moins un tiers sont au rang de professeur, le professeur étant un enseignant chercheur titulaire d'un doctorat et auteur de travaux de recherche d'après thèse validés par des publications dans des ouvrages reconnus ou titulaire d'une autorisation à diriger des recherches et consacrant au moins 30% de son temps de travail à une activité de recherche.

(2) Peut être accréditée comme établissement d'enseignement supérieur spécialisé ou filiale d'un tel établissement, l'institution d'enseignement supérieur qui

- 1. ~~qui~~ dispense régulièrement, hors université, un enseignement supérieur menant à **~~l'obtention~~** **la délivrance** du brevet de technicien supérieur, ou **~~à l'obtention~~** du grade de bachelor, ou **~~à l'obtention~~** du grade de master, ou **~~à l'obtention~~** des deux grades de bachelor et de master ;
- 2. ~~qui~~ emploie des collaborateurs équivalent plein temps au nombre d'au moins 15 dont la qualification professionnelle est au moins égale à celle du niveau d'études pour lequel le diplôme final est émis et dont l'enseignement s'appuie sur les résultats récents de la recherche scientifique.

(3) Les demandes en accréditation d'institution d'enseignement supérieur peuvent être introduites pour l'une ou pour l'autre catégorie définies aux paragraphes (1) et (2) du présent article. »

~~3°~~ Art. 4. L'article 34, alinéa 2 est complété *in fine* par un ajout libellé comme suit :
« et indique~~, le cas échéant,~~ la catégorie dans laquelle l'institution d'enseignement supérieur a été accréditée ainsi que son statut d'origine. »

Loi du 19 juin 2009

portant organisation de l'enseignement supérieur,
– fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur;
– modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;
– fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg;
– abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur

---

Texte coordonné tenant compte des modifications introduites par le projet de loi 6371

- Les modifications résultant du projet de loi 6371 initial sont marquées en jaune.
- Les modifications résultant des propositions de texte émises par le CE dans son avis du 30 mars 2012 sont soulignées et marquées en jaune.
- Les modifications résultant des amendements parlementaires du 7 mai et du 28 juin 2012 sont marquées en bleu clair.
- Les modifications résultant de l'avis complémentaire du CE du 13 juillet 2012 sont soulignées et marquées en bleu clair.

Loi du 19 juin 2009

portant organisation de l'enseignement supérieur,
– fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur;
– modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;
– fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg;
– abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 12 mai 2009 et celle du Conseil d'Etat du 19 mai 2009 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

TITRE I

Objectifs, missions, définitions

Art. 1. (1) L'enseignement supérieur universitaire comprend trois cycles qui mènent à trois niveaux de qualification: le grade de bachelor, le grade de master et le grade de docteur.
L'enseignement supérieur de type court comprend un cycle qui mène à un niveau de qualification: le diplôme de brevet de technicien supérieur *et le diplôme de brevet de technicien supérieur spécialisé.(loi du 26 juillet 2010 formation de l'infirmier/ère et de la sage-femme)*

(2) L'enseignement supérieur luxembourgeois comprend
• les formations dispensées dans le cadre de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg,
• les formations dispensées dans l'enseignement supérieur de type court,
• les formations diplômantes organisées par des établissements d'enseignement étrangers, publics et/ ou privés, soit sous leur seule responsabilité, soit en partenariat avec un organisme luxembourgeois autre que l'Université du Luxembourg.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi on entend par:
– admission: processus consistant à vérifier qu'un étudiant remplit les conditions l'autorisant à entreprendre un cycle d'études particulier. L'admission est entérinée par l'inscription effective aux études.
– bachelor: grade sanctionnant des études de premier niveau ou universitaire de 180 crédits au moins et de 240 crédits au plus.
– brevet de technicien supérieur: diplôme qui atteste la réussite d'une formation dispensée dans l'enseignement supérieur de type court.
– crédit: unité correspondant au temps consacré, par l'étudiant, au sein d'un programme d'études, à une activité d'apprentissage dans une discipline déterminée. Les crédits sont octroyés à l'étudiant après évaluation favorable des connaissances et compétences acquises.

– diplôme: document écrit émanant d'un établissement d'enseignement supérieur reconnu, attestant la réussite d'études.
– docteur: grade de troisième niveau universitaire, obtenu après soutenance d'une thèse.
– grade: titre correspondant au niveau d'études universitaires et attesté par un diplôme.
– jury: sans préjudice d'autres législations, pour les dispositions de la présente loi, instance chargée à titre principal de l'évaluation des connaissances et compétences, de leur certification et de l'organisation des épreuves correspondantes.
– master: grade sanctionnant des études de deuxième niveau valorisables pour au moins 60 crédits à l'issue d'une formation de premier niveau.
– module: unité thématique indépendante et structurée, pour laquelle le volume en crédits ECTS, les objectifs de formation et les critères d'appréciation sont fixés. Un module est composé d'une ou de plusieurs unités d'apprentissage et/ou d'enseignement. Un programme d'études, une orientation ou une option hors programme d'études comprend un ou plusieurs modules.
– mention: appréciation par un jury de la qualité des travaux d'un étudiant.
– programme de formation: unité définie selon son volume (crédits) et sa structure, dont le déroulement complet aboutit à un grade universitaire (Bachelor, Master) ou un brevet de technicien supérieur et dont les détails, en particulier les conditions d'admission, les conditions à remplir pour l'obtention du grade, ainsi que la dénomination du grade décerné, sont portés à la connaissance des étudiants.
– validation des acquis de l'expérience: processus d'évaluation et de reconnaissance, des savoirs et des compétences d'un candidat acquis dans sa vie professionnelle et citoyenne en vue d'obtenir un des diplômes repris à l'article 1er de la présente loi.
– formation en alternance: une formation qui se fait alternativement en milieu professionnel et en milieu scolaire.

TITRE II

Modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur de type court aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur

Chapitre 1. *Objectif du cycle d'études*

Art. 3. Il est organisé un cycle d'études d'enseignement supérieur, à finalité professionnelle, sanctionné par l'obtention du brevet de technicien supérieur.
Le brevet de technicien supérieur atteste que ses titulaires ont acquis une qualification professionnelle, qu'ils sont aptes à occuper les emplois de technicien supérieur dans les domaines et activités de leurs études et qu'ils sont capables de mobiliser leurs connaissances et leurs compétences pour se perfectionner et s'adapter au cours de leur vie professionnelle.
Le brevet de technicien supérieur est un diplôme national; il est délivré au titre d'une spécialité professionnelle et après des études dans un des domaines suivants: les professions industrielles et commerciales, les professions de l'agriculture, les métiers de l'artisanat, les activités de service et de la santé ainsi que celles relevant des arts appliqués.

Chapitre 2. *Organisation du cycle d'études*

Art. 4. Le brevet de technicien supérieur est préparé, par voie de formation en alternance avec stages en milieu professionnel dans les lycées d'enseignement secondaire et les lycées d'enseignement secondaire technique, publics et privés reconnus par l'Etat, désignés ci-après par le terme „lycée". Le brevet de technicien supérieur peut également être préparé par une institution d'enseignement supérieur privée ou publique accréditée conformément aux dispositions du titre III de la présente loi.
Les spécialités du brevet de technicien supérieur sont créées par arrêté du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions désigné ci-après par le terme „ministre", après accréditation émise par le comité créé à l'article 19 de la présente loi. Ce même arrêté détermine également le lycée de formation.

Art. 5. Le cycle d'études préparant au brevet de technicien supérieur comporte un enseignement théorique à caractère professionnel sous forme de cours d'enseignement dirigé et de travaux pratiques ainsi qu'un stage en milieu professionnel sur base d'un contrat-type.
Le programme du cycle d'études est organisé en modules constitués d'un certain nombre de cours et affectés d'un certain nombre de crédits.
Le programme est élaboré par le lycée et les milieux professionnels concernés. Le lycée transmet la proposition de programme au comité d'accréditation visé à l'article 19 ci-dessous.

Art. 6. Un tutorat assure le suivi des étudiants pendant toute la durée de leurs études.

Art. 7. Le ministre fixe les dates de début et de fin de l'année d'études.
L'année d'études est subdivisée en deux semestres.
Le nombre de candidats à admettre en première année d'études dans les programmes de formation organisés est fixé par le ministre.

Art. 8. Des droits d'inscription sont perçus. Le montant maximal des droits d'inscription par semestre est fixé à 71,196 € correspondant au nombre indice 100 du coût de la vie, le montant précis étant fixé par règlement grand-ducal.

Art. 9. Le corps des enseignants est constitué des enseignants nommés au lycée et de spécialistes issus des milieux professionnels visés par le programme de formation. Le corps des enseignants est placé sous la responsabilité hiérarchique du directeur. Les modalités d'intégration des prestations des enseignants dans leur tâche hebdomadaire sont précisées par règlement grand-ducal. Les indemnités pour les prestations horaires des spécialistes issus des milieux professionnels et autres experts appelés à intervenir dans la formation ne peuvent dépasser un taux horaire de 18,511 € correspondant au nombre indice 100 du coût de la vie.

Chapitre 3. *Admission aux études*

Art. 10. (1) Sont admissibles au cycle d'études, les détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou secondaires techniques, ou d'un diplôme étranger reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions, sans préjudice des dispositions de l'article 35 de la loi du 10 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle.

(2) L'étudiant désireux de poursuivre ses études dans le domaine des professions de santé *en vue de l'obtention du brevet de technicien supérieur spécialisé tel que défini à l'article 18 bis ci-après (loi du 26 juillet 2010 formation de l'infirmier/ère et de la sage-femme)*, doit être détenteur d'un des diplômes d'infirmier tels que prévus par les articles 31, 32, 33 de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et il doit jouir de l'autorisation d'exercer la profession d'infirmier. *L'accès à la formation de la sage-femme* et à la formation d'assistant technique médical spécialisé de radiologie *n'est pas subordonné à cette disposition. (loi du 26 juillet 2010 formation de l'infirmier/ère et de la sage-femme)*

(3) Outre les conditions d'études à remplir en vue de l'admission au cycle d'études visé, dans le cas de figure où la formation est organisée en alternance et où la formation pratique est prévue en entreprise, le candidat peut être contraint de présenter, en vue de son admissibilité, un contrat de stage de formation tel que prévu à l'article 24 de la présente loi.

Art. 11. (1) Outre les conditions d'études à remplir en vue de l'admission au cycle d'études visé, l'admission des candidats peut être sujette à une vérification de conditions supplémentaires qui sont fonction de la voie de formation choisie et des objectifs de la formation visée. Ces conditions supplémentaires doivent être portées à la connaissance des candidats au moins trois mois avant qu'elles ne fassent l'objet d'un contrôle. Elles font partie de l'accréditation prévue à l'article 19 ci-après.

(2) Au cas où le nombre de candidatures dépasse le nombre de places disponibles, il est procédé, soit à un examen concours, soit à un classement des candidats sur base d'un dossier à présenter par le candidat. Les épreuves sur lesquelles porte l'examen concours ainsi que les points attribués à chaque épreuve sont publiés par le lycée un mois avant le déroulement de l'examen concours. Ces dispositions valent également pour la nature et le contenu du dossier à présenter par le candidat. Les candidats sont classés dans l'ordre de leur note finale obtenue aux différentes épreuves de l'examen concours ou résultant de l'appréciation de leur dossier. La note finale résulte de l'addition des notes obtenues dans les différentes épreuves ou parties du dossier pour autant qu'aucune note n'ait été inférieure à la moitié du maximum des points.

(3) L'examen concours et l'analyse du dossier prévus au paragraphe (2) du présent article ont lieu devant une commission ad hoc instaurée pour la spécialité concernée et nommée à cet effet par le ministre sur proposition du directeur du lycée et composée d'un président et de trois membres. La commission prend ses décisions à la majorité simple des voix, l'abstention n'étant pas permise. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.
Les décisions de la commission sont sans recours sauf ceux prévus à l'article 2(1) de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Art. 12. (1) Par dérogation aux dispositions de l'article 10, l'accès est ouvert aux étudiants pouvant se prévaloir d'une expérience et d'acquis professionnels.
Peuvent donner lieu à validation les acquis de l'expérience correspondant à l'exercice, continu ou non, pendant une durée cumulée d'au moins trois ans, d'activités salariées, non salariées ou bénévoles.
Ces acquis doivent justifier en tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention du brevet de technicien supérieur postulé. Peuvent également donner lieu à validation des périodes de formation continue certifiées.
L'accès est subordonné à la présentation d'un dossier et à un entretien.

(2) Les candidats titulaires de certains titres ou diplômes ou justifiant de l'obtention de certaines unités ou du bénéfice de certaines épreuves d'un diplôme, peuvent être dispensés de l'obtention d'une ou plusieurs unités constitutives d'un brevet de technicien supérieur. En fonction de la situation professionnelle du candidat, la durée des stages de formation peut être réduite.

(3) Une commission ad hoc instaurée pour le programme de formation concerné et nommée par le ministre sur proposition du directeur du lycée peut valider l'expérience du candidat pour une partie ou totalité des connaissances et compétences exigées pour l'obtention du brevet de technicien supérieur postulé. Elle se prononce sur les connaissances et les compétences qui, dans un délai de deux ans à compter de la notification de sa décision, doivent faire l'objet de l'évaluation complémentaire nécessaire à l'obtention du brevet de technicien supérieur.
La commission se prononce en outre sur la dispense et la réduction de stage.

Art. 13. L'admission au cycle d'études n'est accordée en règle générale qu'aux étudiants réguliers.
Une admission en tant qu'étudiant libre ne peut être accordée qu'exceptionnellement sur décision du directeur du lycée pour autant que la disponibilité des places d'étude le permette.

Chapitre 4. *Conditions de délivrance*

Art. 14. L'obtention du brevet de technicien supérieur comporte l'acquisition d'au moins 120 crédits ECTS ~~européens~~ et d'au plus 135 crédits ECTS.

~~Par dérogation au principe ci-dessus, le brevet de technicien „spécialité sage-femme" est délivré à l'issue d'un programme de formation équivalant à 150 crédits.~~ *(loi du 26 juillet 2010 formation de l'infirmier/ère et de la sage-femme)*

Le directeur du lycée concerné délivre, après consultation du jury, un supplément au diplôme qui atteste du parcours de formation suivi par l'étudiant ainsi que des connaissances et aptitudes qu'il a acquises.

Art. 15. Les aptitudes, compétences et connaissances acquises dans chaque module sont appréciées, soit par un contrôle continu, soit par un examen final, soit par ces deux modes de contrôle combinés.
Le brevet de technicien supérieur est délivré aux candidats qui ont obtenu une note supérieure ou égale à 10 sur 20 à chacun des modules qui composent le programme de formation.
Les étudiants peuvent, à chaque session, soit conserver et reporter, dans la limite de 18 mois à compter de leur obtention, les notes inférieures à 10 sur 20, soit se soumettre à une nouvelle évaluation.
Dans ce dernier cas, c'est la dernière note obtenue qui est prise en compte.
Une note supérieure ou égale à 10 sur 20 est valable cinq ans à compter de sa date d'obtention. Elle peut donner lieu à délivrance, par le directeur de l'établissement concerné, d'une attestation de réussite valable pour cette durée.
Une session d'examen au moins est organisée chaque année scolaire.

Art. 16. La délivrance du brevet de technicien supérieur résulte de la délibération du jury.
Le jury est nommé, pour chaque session et pour chaque spécialité par le ministre. Il est présidé par un commissaire de gouvernement et il est composé outre du directeur de l'établissement concerné, d'au moins cinq membres choisis parmi les personnes ayant enseigné effectivement un des cours du programme.
Le jury ainsi constitué pourra s'adjoindre, soit une ou deux personnes qualifiées, soit un ou deux membres de la profession intéressée.

Art.16*bis*. (1) En matière de fraude ou de tentative de fraude aux examens ou aux épreuves de contrôle continu ou en matière de plagiat, le pouvoir disciplinaire est exercé en première instance par le jury d'examen visé à l'article 16 ci-dessus et en appel par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions. L'appel doit être formé dans un délai de *7* jours à compter de la notification de la décision du jury d'examen. Le ministre statue dans un délai de *30* jours.
(2) Toute fraude ~~ou~~, tentative de fraude ou plagiat dûment constatée entraîne, pour l'intéressé, la nullité de l'épreuve correspondante. L'intéressé est réputé avoir été présent à l'épreuve ~~sans l'avoir subie~~, laquelle est cotée à zéro point. Le pouvoir disciplinaire décide s'il y a lieu de prononcer, en outre, à l'égard de l'intéressé, la nullité du groupe d'épreuves du module ou de la session d'examen ou l'interdiction de subir tout examen conduisant à l'obtention d'un brevet de technicien supérieur pour une durée maximum de cinq ans.
(3) Une peine académique telle que prévue sous (2) ne peut être prononcée que si l'étudiant a été préalablement appelé ou entendu. Les décisions sont motivées. Un règlement grand-ducal détermine la procédure organisant les droits de la défense, garantissant l'impartialité de l'instance de décision et fixant le mode de délibération de celle-ci ainsi que la notification à l'intéressé.
(4) Un recours en pleine juridiction est ouvert devant les juridictions administratives à l'encontre de la décision du ministre visée au paragraphe (1).

Art. 17. Le titre de brevet de technicien supérieur renseigne sur la spécialité ainsi que sur la mention attribuée. Le brevet de technicien supérieur est inscrit d'office au registre des brevets de technicien supérieur déposé au Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.
Un règlement grand-ducal précise les modalités de délivrance du brevet de technicien supérieur.

Art. 18. Les étudiants ont l'obligation de suivre régulièrement les cours et travaux pratiques et de se soumettre aux épreuves et de participer à toute autre activité d'ordre pédagogique organisée dans le cadre des horaires et des programmes.

~~***Art. 18bis.** Il peut être délivré un brevet de technicien supérieur spécialisé sanctionnant les formations d'infirmier spécialisé ainsi que la formation de la sage-femme. Ces formations sont dispensées selon les dispositions des articles 3 à 18 inclus ci-avant. Par dérogation aux dispositions de l'article 14, la formation à la profession réglementée de la sage-femme peut comporter l'acquisition de 180 crédits ECTS. (loi du 26 juillet 2010 formation de l'infirmier/ère et de la sage-femme)*~~

Art. 18*bis*. Il peut être délivré un brevet de technicien supérieur spécialisé sanctionnant les formations d'infirmier spécialisé, la formation de la sage-femme, ainsi que la formation de l'assistant technique médical de radiologie. Ces formations sont dispensées selon les dispositions des articles 3 à 18 inclus ci-

avant. Par dérogation aux dispositions de l'article 14, les brevets de technicien supérieur menant respectivement à la profession de sage-femme et à la profession d'assistant technique médical spécialisé en radiologie peuvent comporter l'acquisition de 180 crédits ECTS.

Chapitre 5. *Comité d'accréditation pour les formations du brevet de technicien supérieur*

Art. 19. Il est institué, par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, un comité d'accréditation des programmes de formation. Le comité a pour mission de proposer au ministre l'accréditation des programmes.
Le comité d'accréditation
• se prononce sur l'opportunité de chaque programme de formation;
• examine et accrédite les programmes de formation;
• examine et accrédite les modalités d'évaluation et de certification;
• accrédite les intervenants dans la formation;
• donne son avis au ministre sur la définition des compétences visées dans les différentes spécialisations.
Le comité d'accréditation peut émettre, soit un avis positif, soit un avis négatif, soit un avis formulant des conditions supplémentaires à respecter par le lycée qui envisage d'organiser la formation.
Le ministre arrête, sur avis du comité d'accréditation, et pour chaque formation, le programme d'études, la grille des horaires, ainsi que les modalités d'évaluation et de certification.
L'accréditation proposée par le comité et l'arrêté ministériel autorisant le cycle d'études est valable pour une durée de cinq ans. En cas de non-reconduction d'une accréditation, le lycée est tenu d'organiser le cycle d'études jusqu'à ce que les étudiants inscrits dans ce cycle aient pu obtenir le brevet de technicien supérieur correspondant.

Art. 20. Le comité d'accréditation est composé à parts égales d'experts en matière d'accréditation et de membres des professions intéressées, employeurs et salariés. Il est composé de huit membres au plus.
Le mandat des membres du comité d'accréditation est de trois ans renouvelables.
Le président du comité d'accréditation est nommé par le ministre. Un règlement ministériel précise les modalités de fonctionnement dudit comité.
Le comité d'accréditation ne peut délibérer valablement que si le quorum des trois quarts des membres présents est atteint. Les décisions sont prises à la majorité simple des voix, le vote par procuration n'étant pas admis.
Le comité peut constituer des commissions spéciales et s'adjoindre des experts pour l'accréditation de programmes spécifiques.

Art. 21. Le comité d'accréditation doit, au plus tard le 15 novembre de chaque année, soumettre au ministre un rapport de ses activités pour l'année scolaire se terminant le 15 juillet précédent.

Chapitre 6. *Stage de formation en milieu professionnel*

Art. 22. Est visé par les dispositions suivantes tout étudiant préparant un brevet de technicien supérieur pour autant que le programme inclue un stage de formation en milieu professionnel.
Par stage de formation en milieu professionnel il faut entendre un temps de formation obligatoire en milieu professionnel compris dans la scolarité de l'étudiant et lié au cursus d'enseignement correspondant.
Par milieu professionnel, il faut entendre les entreprises à but lucratif ou non lucratif, les associations, le secteur public et les institutions du secteur de la santé, repris ci-après sous le terme d'entreprise formatrice.
Le stage de formation doit permettre la mise en oeuvre des connaissances théoriques dans un cadre professionnel; sa finalité est uniquement pédagogique.

Art. 23. Le statut de la personne à former est celui d'étudiant stagiaire. Ce statut ne lie pas l'étudiant stagiaire à l'entreprise par un contrat de travail. Une indemnité de stage peut être accordée par voie de convention.

Art. 24. (1) Le stage de formation en milieu professionnel est régi, soit par un contrat de stage de formation conclu entre le lycée, l'étudiant stagiaire et le représentant de l'entreprise formatrice, soit par une convention de stage de formation conclue entre le lycée et des institutions du secteur concerné par la formation.
Le contrat de stage de formation et la convention de stage de formation doivent être constatés par écrit au plus tard au moment de l'entrée en stage de formation.
Le contrat de stage de formation et la convention de stage de formation mentionnent obligatoirement:
• la dénomination et l'adresse du lycée représenté par son directeur;
• les nom, prénom, matricule et domicile de l'étudiant stagiaire; s'il est mineur, les nom, prénom et domicile de son représentant légal;
• la dénomination, le siège ainsi que les noms, prénoms et qualités des personnes qui représentent l'entreprise formatrice au contrat;
• les objectifs et les modalités du stage de formation, notamment les activités du stagiaire;
• la date de début du contrat et la durée du contrat;
• les droits et devoirs des parties contractantes ainsi que les conditions dans lesquelles les responsables du stage, l'un représentant le lycée, l'autre l'entreprise formatrice, assurent l'encadrement de l'étudiant stagiaire;
• la durée hebdomadaire maximale de présence de l'étudiant stagiaire dans l'entreprise dans le respect des règles relatives à la durée du travail et au repos journalier et hebdomadaire; la présence, le cas échéant, du stagiaire dans l'entreprise la nuit, le dimanche ou un jour férié doit être indiquée;
• la liste des avantages offerts, le cas échéant par l'entreprise à l'étudiant stagiaire, notamment en ce qui concerne sa restauration ou le remboursement des frais qu'il a engagés dans l'exercice des activités du stage, ainsi que, le cas échéant, le montant d'une indemnité de stage;
• les conditions de validation du stage pour l'obtention du brevet de technicien supérieur;
• les modalités de suspension et de résiliation du stage;
• le contenu du rapport de stage et les modalités d'évaluation du stage.

(2) Les modèles de contrat et de convention sont fixés et agréés par le ministre.

(3) Le contrat et la convention de stage de formation doivent, sous peine de nullité, être dressés sous seing privé en autant d'exemplaires qu'il y a de parties contractantes.

(4) La durée du stage de formation est d'au moins 228 heures.

(5) Le stage de formation peut se dérouler entièrement ou partiellement pendant les vacances scolaires. L'étudiant stagiaire doit néanmoins pouvoir bénéficier d'un congé de récréation annuel d'au moins 25 jours.

(6) Les dispositions légales et règlementaires relatives à la protection des jeunes travailleurs, à la médecine du travail, à la protection des travailleuses enceintes, accouchées et allaitantes sont applicables au stage de formation.

Art. 25. Seuls les stages donnant lieu à la signature d'un contrat ou d'une convention sont autorisés.
Il ne peut être conclu de contrat ou de convention de stage pour remplacer un salarié en cas d'absence, de suspension de son contrat de travail ou de licenciement pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent, pour faire face à un accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ou pour occuper un emploi saisonnier.

Art. 26. Pendant toute la durée du stage l'étudiant stagiaire bénéficie de la couverture de l'assurance obligatoire contre les accidents, telle que définie par la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques ainsi que par le règlement grand-ducal du 23 février 2001 concernant l'assurance accident dans l'enseignement précoce, préscolaire, scolaire et universitaire.

TITRE III

Les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg

Art. 27. Tout diplôme d'enseignement supérieur tel que défini à l'article 1er de la présente loi délivré sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, par une institution d'enseignement supérieur, luxembourgeoise ou étrangère, privée ou publique, soit sous la seule responsabilité de cette institution soit conjointement avec un organisme privé luxembourgeois, doit être délivré, soit dans le cadre d'une formation accréditée, soit par une institution accréditée, soit dans le cadre d'un partenariat accrédité.
L'Université du Luxembourg, créée par la loi du 12 août 2003 est exemptée de la procédure d'accréditation.

Art. 28. La procédure d'accréditation appliquée doit permettre d'apprécier la moralité des promoteurs, la moralité et les qualifications des dirigeants de l'institution d'enseignement supérieur et les qualifications des enseignants, le niveau, le contenu et le caractère scientifique de l'enseignement, les appellations et modalités de la certification, la solidité matérielle de l'institution et le rapport entre ses prestations et ses exigences financières. Les standards de qualité y relatifs doivent être conformes aux meilleures pratiques internationales d'accréditation.

Art. 28*bis*. (1) Peuvent être accrédités des institutions d'enseignement supérieur publiques ou privées actives au Grand-Duché de Luxembourg ~~ainsi que certains de~~ **et des programmes d'études d'établissements d'enseignement supérieur dispensés par le biais d'accords de coopération avec des chambres professionnelles et des établissements publics ayant des formations d'enseignement supérieur dans leurs missions.**

(2) Une institution d'enseignement supérieur peut être accréditée dans une des deux catégories suivantes :
1. université ou filiale d'une université,
2. établissement d'enseignement supérieur spécialisé ou filiale d'un établissement d'enseignement supérieur spécialisé.

(3) Peuvent être accrédités comme programmes d'études
1. les programmes d'études du brevet de technicien supérieur,
2. les programmes d'études de bachelor,
3. les programmes d'études de master,
4. les programmes d'études de doctorat.

(4) Les formations sanctionnées par ces diplômes et grades sont reconnues au Grand-Duché en vertu de l'accréditation attribuée aux établissements et~~/ou~~ aux programmes d'études.

Art. *28ter.* (1) Peut être accréditée comme université ou filiale de cette université, l'institution d'enseignement supérieur qui
1. ~~délivre régulièrement~~ **dispense régulièrement un enseignement menant à la délivrance** des grades, et de bachelor, et de master, et de doctorat dans un éventail approprié de domaines scientifiques ;
2. ~~qui~~ emploie des collaborateurs équivalent plein temps au nombre d'au moins 30 dont au moins un tiers sont au rang de professeur, le professeur étant un enseignant chercheur titulaire d'un doctorat et auteur de travaux de recherche d'après thèse validés par des publications dans des ouvrages reconnus ou titulaire d'une autorisation à diriger des recherches et consacrant au moins 30% de son temps de travail à une activité de recherche.

(2) Peut être accréditée comme établissement d'enseignement supérieur spécialisé ou filiale d'un tel établissement, l'institution d'enseignement supérieur qui

1. ~~qui~~ dispense régulièrement, hors université, un enseignement supérieur menant à ~~l'obtention~~ **la délivrance** du brevet de technicien supérieur, ou du grade de bachelor, ou du grade de master, ou des deux grades de bachelor et de master ;
2. ~~qui~~ emploie des collaborateurs équivalent plein temps au nombre d'au moins 15 dont la qualification professionnelle est au moins égale à celle du niveau d'études pour lequel le diplôme final est émis et dont l'enseignement s'appuie sur les résultats récents de la recherche scientifique.

(3) Les demandes en accréditation d'institution d'enseignement supérieur peuvent être introduites pour l'une ou pour l'autre catégorie définies aux paragraphes (1) et (2) du présent article.

Art. 29. Les demandes d'accréditation sont considérées comme recevables si le prestataire remplit les conditions suivantes:
• Il jouit de la personnalité juridique et propose des formations relevant de l'enseignement supérieur;
• il mène des activités d'enseignement et de recherche;
• il est doté des ressources en personnel, en locaux et en équipement adaptés à l'enseignement supérieur et à la recherche;
• présente un plan d'activité et de fonctionnement portant sur la durée prévue de l'accréditation.

Art. 30. Il est créé un comité d'accréditation composé de cinq membres ayant l'expérience en matière d'accréditation ou d'évaluation d'établissements d'enseignement supérieur; le comité peut s'adjoindre des experts disposant de connaissances approfondies du domaine à accréditer.
Les membres sont nommés par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, appelé par la suite ministre, pour un mandat de cinq ans. Le ministre désigne le président du comité d'accréditation.
Sur la base d'un rapport, le comité fait une proposition relative à l'accréditation, proposition soumise au ministre.
Le fonctionnement du comité d'accréditation est déterminé par règlement ministériel.

Art. 31. Les décisions d'accréditation suivantes sont possibles. Le comité d'accréditation propose au ministre l'une des décisions suivantes:
• accréditation;
• accréditation assortie de conditions;
• refus de l'accréditation.

Art. 32. L'accréditation assortie de conditions est accordée sous réserve qu'il puisse être remédié aux carences dans un délai ne pouvant dépasser une année. Le comité d'accréditation vérifie qu'il soit satisfait aux conditions dans les délais impartis. Si les conditions ne sont pas remplies à l'expiration du délai, le comité d'accréditation propose la prolongation des délais, l'adaptation des conditions ou l'abrogation de l'accréditation.

Art. 33. L'accréditation est valable cinq ans. La même durée vaut pour l'accréditation assortie de conditions, pour autant que ces dernières aient été remplies dans les délais impartis.
Elle est prorogée pour une nouvelle période de cinq ans, si les conditions nécessaires à son obtention restent remplies.
L'accréditation est retirée en cas de cessation volontaire de l'activité pendant plus d'un an ou en cas de non-utilisation de l'accréditation pendant plus de deux ans après l'octroi de cette dernière.

Art. 34. L'accréditation et le refus de l'accréditation sont décidés par le ministre.
La décision ministérielle portant sur l'accréditation détermine les diplômes et les grades accrédités et indique~~, le cas échéant,~~ la catégorie dans laquelle l'institution d'enseignement supérieur a été accréditée ainsi que son statut d'origine.

Art. 35. Toute modification touchant à une formation accréditée ou à un plan d'activité doit être communiquée par l'institution d'enseignement supérieur concernée au comité d'accréditation. Les

modifications des données sur la base desquelles l'accréditation a été accordée doivent être approuvées par le ministre.

TITRE IV

Dispositions transitoires et abrogatoires

Art. 36. Les étudiants ayant entamé les études aboutissant à la délivrance du diplôme de technicien supérieur avant la mise en vigueur de la présente loi sont habilités à terminer leurs études selon la législation et réglementation antérieures.

Art. 37. Les dispositions de l'article 27 de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue sont abrogées.

Art. 38. La loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur est abrogée.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

François BILTGEN

29

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 27 juin 2011

ORDRE DU JOUR :

1. 6243 Projet de loi portant modification
   1) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;
   2) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ;
   3) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
   4) du Code de la consommation
   - Rapporteur : Monsieur Lucien Thiel
   - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
   - Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Continuation de l'examen du projet de loi

3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Anne Brasseur, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Gast Gibéryen remplaçant M. Jean Colombera, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Roger Negri remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol, M. Marcel Oberweis

Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Lucien Thiel

*

Présidence : M. Ben Fayot, Vice-Président

*

1. 6243 Projet de loi portant modification
1) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;
2) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ;
3) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
4) du Code de la consommation

Ce point est reporté à la réunion du 4 juillet 2011.

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux

La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi à la lumières des avis disponibles :

Article 15

L'article 15 porte sur l'accès de l'utilisateur au réseau postal par le biais d'une boîte aux lettres.

Le paragraphe 1 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.

Le paragraphe 2 permet au propriétaire d'une boîte aux lettres de refuser des envois qui ne portent pas d'adresse individuelle et qui n'ont aucun lien avec sa personne. Cette disposition permet 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. L'interdiction de dépôt se fera au moyen d'une vignette homologuée par l'ILR.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande dans quelle mesure l'éditeur d'un envoi peut être rendu responsable en cas de non-respect par le distributeur d'un refus d'un utilisateur de recevoir du courrier non adressé du genre « *Keng Reklammen w.e.g.* ».

Les auteurs du projet de loi précisent que la responsabilité de l'éditeur est engagée s'il distribue lui-même ses envois et notamment ses publicités. A noter que les dispositions de l'article 15 ne sont pas nouvelles mais reprises de l'article 9 de la loi modifiée de 2000 sur les services postaux.

Article 16

L'article 16 règle la propriété des envois injectés dans le réseau postal et reprend l'article 12 de la loi de 2000 sur les services postaux.

Article 17

L'article 17 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.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que, selon le commentaire, les dispositions de l'article 17 s'appliqueraient à tous les prestataires de services postaux. Or, le texte du projet de loi ne vise expressément que le prestataire d'un service postal universel.

Les auteurs du projet de loi confirment qu'il s'agit d'une erreur à redresser. Le mot « universel » est donc à supprimer au paragraphe 1 de l'article 17.

Article 18

Cet article établit le droit au service postal universel pour tous les résidents.

La Chambre de Commerce propose d'ajouter à la définition du service postal universel le bout de phrase « en tout point du territoire », puisque le texte du projet de loi omet de faire appel à la notion de couverture territoriale complète.

La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter cette précision, puisqu'il est évident que chaque personne qui dispose d'une installation de réception appropriée a droit au service universel.

Article 19

L'article 19 énonce la définition du service postal universel.

- Paragraphe 1

En ce qui concerne les colis postaux, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose d'uniformiser la limite de poids des colis à distribuer à 20 kilogrammes quel que soit le pays de dépôt. En effet, le projet de loi fait une distinction entre, d'une part, les colis déposés au Luxembourg ou dans un des pays hors UE et, d'autre part, ceux provenant d'un autre Etat membre de l'UE. Ainsi, le poids maximum d'un colis en service universel provenant d'un Etat membre de l'UE est porté à 20 kg alors que pour les autres (y compris ceux déposés au Luxembourg), le maximum du poids est fixé à 10 kg. Si le commentaire de l'article 19 (1) précise que l'obligation de distribution des colis jusqu'à 20 kg en provenance d'un autre Etat membre de l'UE découle de la directive européenne, il reste muet sur les raisons qui ont incité les auteurs du projet de loi à réduire cette limite de poids à 10 kg pour le service national, alors qu'actuellement elle est de 20 kg.

Les auteurs du projet de loi invoquent que la limite de poids des colis est actuellement de 10 kg et non pas de 20 kg tel qu'affirmé par la Chambre des fonctionnaires et employés publics. A souligner que la disposition relative à la limite de poids de 20 kg de colis originaires d'un autre Etat membre de l'UE est imposée à l'article 3 point 5 de la directive : « Nonobstant la limite de poids fixée par une Etat membre donné pour la couverture du service universel pour les colis postaux, les Etats membres veillent à ce que les colis postaux reçus d'autres Etats membres et pesant jusqu'à 20 kg soient distribués sur leur territoire ».

La Commission s'interroge sur le fait que des différences existent parmi les Etats membres au niveau de la limite de poids des colis, surtout dans le contexte du renforcement du

marché intérieur dans le secteur postal. Par ailleurs, quelle est la motivation du Gouvernement de retenir la limite de 10 kg pour le territoire luxembourgeois ?

Selon le projet de loi, l'ILR peut relever par règlement, après consultations des prestataires de services postaux et des utilisateurs, la limite du poids de colis jusqu'à 20 kg. La Commission fait remarquer à cet égard que du point de vue de la hiérarchie des normes, il n'est pas admissible qu'une loi puisse être modifiée par un règlement.

- Paragraphe 4

En vertu du paragraphe 4, le prestataire du service postal universel doit garantir une distribution au moins six jours par semaine.

Toutes les chambres professionnelles, ainsi que l'EPT, restent critiques par rapport à cette mesure et se prononcent contre la distribution du courrier pendant les samedis.

A noter que l'EPT propose d'ajouter à l'article 19 du projet de loi relatif à l'étendue du service universel un paragraphe additionnel avec des critères précis en ce qui concerne le nombre des bureaux de poste.
« 19(5) Le prestataire du service universel désigné par l'article 50(2) doit mettre à la disposition des utilisateurs un réseau de 100 locaux répartis à travers le territoire national par lequel les utilisateurs auront accès aux services postaux universels, et dont au moins un tiers sont exploités en régie propre par le prestataire lui-même. »

En ce qui concerne les journaux et périodiques, la Commission s'est interrogée si cette distribution fait partie du service universel.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics note à cet égard que le service universel correspond à une offre de services postaux, c'est-à-dire la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux selon des normes de qualité déterminées, fournis de manière permanente et à des prix abordables. Par envoi postal on entend « 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 ». Le législateur étant donc en droit de prévoir dans la loi de transposition de la 3e directive postale l'inclusion des journaux et périodiques dans le périmètre du service universel, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande de compléter l'article 19 (1) en ce sens.

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 devraient donc relever du service universel. La Commission se demande si la transposition de la directive et la mise en vigueur du projet de loi sous examen aura des répercussions sur la messagerie postale. Elle s'interroge en outre sur la participation d'éditeurs de la Grande Région à l'accord relatif à la messagerie postale et invite les auteurs du projet de loi à lui fournir les détails à toutes ces questions lors d'une réunion ultérieure.

Article 20

L'article 20 dispose que le prestataire du service postal universel met en œuvre les engagements internationaux pris par l'Etat dans le cadre de l'Union postale universelle.

Article 21

L'article 21 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.

Vu l'exiguïté du territoire national, la Chambre des fonctionnaires et employés publics doute de l'utilité de prévoir dans la loi la possibilité de confier, à partir de 2020, la mission de service postal universel à un ou plusieurs prestataires de services postaux. En effet, c'est expressément à cause de sa taille géographique limitée que le Luxembourg a été autorisé à reporter de deux ans la mise en œuvre de l'ouverture complète de son marché postal.
Il serait donc logique que le Luxembourg se limite à un seul prestataire du service universel pour tout le territoire, ceci d'autant plus que le volume du courrier accuse de très grandes différences d'une région à l'autre, et qu'un chevauchement des obligations de service universel doit, conformément à la directive, être évité.

La Commission estime que la proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics va à l'encontre des principes du marché unique et de la libre prestation de services et est par conséquent contraire à la directive.

Article 22

Tout envoi distribué dans le cadre du service postal universel 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.

Pour permettre aux utilisateurs de faire valoir leurs droits en tant que consommateurs à l'égard des prestataires de services postaux, il y a lieu de fixer des règles permettant à l'utilisateur d'identifier tous les intervenants dans la prestation de service sujette à réclamation.

L'EPT se pose la question de la faisabilité pratique et plus particulièrement pour :
- le courrier import, puisque l'impression d'une marque additionnelle de l'opérateur luxembourgeois est compliquée;
- les envois qui transitent à travers plusieurs opérateurs (luxembourgeois), p.ex. un pour la levée, un autre pour la distribution;... ce qui engendrerait le cas échéant un cumul de plusieurs marques d'identification sur le courrier et aucun consommateur ne s'y retrouverait.
L'indication d'une date d'entrée dans le réseau de l'EPT nécessite en tout cas, et un travail manuel, et l'acquisition d'une machine onéreuse pour les envois du format non standard avec, malgré tout, l'impossibilité matérielle d'assurer une livraison en J+1 dépassant le tiers ou, dans le meilleur des cas, la moitié de cette catégorie d'envois. Comme il n'y a pas de demande du consommateur pour une telle mesure, l'article 22 est, selon l'EPT, à supprimer.

Article 23

L'article 23 dispose que seul le prestataire du service postal universel aura le droit d'émission de timbres-poste.

Article 24

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

Article 25

L'article 25 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.
Quant au paragraphe 2, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que prévoir dans une loi qu'un « appel d'offres n'exclut a priori aucun prestataire de services postaux établi au Luxembourg » fait croire qu'il sera possible d'exclure des prestataires du simple fait qu'ils ne sont pas établis au Luxembourg, ce qui serait contraire au droit européen.

Article 26

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.

Article 27

Un prestataire à qui l'ILR a imposé la fourniture d'un élément du service postal universel peut demander une compensation financière s'il apporte la preuve qu'il supporte une charge inéquitable par rapport aux autres prestataires du fait qu'il est soumis à l'obligation de fourniture du service postal universel. Cette compensation financière, si elle est justifiée, n'est attribuée qu'au prestataire tenu de fournir le service postal universel, non pas au prestataire désigné suite à un appel d'offres (donc qui a posé sa candidature pour fournir le service postal universel).

Si le prestataire est présent dans des marchés de services postaux au-delà du service postal universel, il peut être contraint de financer le surcoût par des subventions croisées. Le raisonnement sous-jacent est que le prestataire du service universel profite des synergies que cette prestation lui procure au niveau d'autres services postaux.

La question est soulevée au sein de la Commission si cette disposition n'offre pas une ouverture à des abus en vue d'éviter des contributions dans le fonds de compensation.

Article 28

L'article 28 définit les modalités du calcul du coût net de la fourniture d'un élément du service postal universel.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics demande de compléter les dispositions concernant le calcul net du service universel en précisant notamment au paragraphe 5 qu'il y a également lieu de prendre en considération les contraintes légales et conventionnelles en matière d'emploi et de droit du travail.

Un membre de la Commission critique que les termes « les mesures d'incitations à l'efficacité économique » repris au 3ème tiret du paragraphe 5 sont tellement vagues de sorte qu'il est impossible d'en déduire une signification précise. De toute façon faudrait-il, pour des raisons de clarté, prévoir un 4ème tiret pour ces termes qui n'ont aucun rapport avec l'expression « du droit de réaliser un bénéfice raisonnable », telle que reprise en début du 3ème tiret.

A noter que cette disposition est reprise de l'annexe I – partie B de la directive.

Article 29

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.

Article 30

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.

Article 31

En vertu de l'article 31, 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.

L'Institut des Réviseurs d'entreprises (IRE) souligne dans son avis que le terme exact à utiliser à la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 31 est « réviseur d'entreprises agréé ». Cette dénomination étant protégée par la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit, il n'y a pas lieu de la préciser davantage.

D'une manière générale, les chambres professionnelles et l'EPT s'interrogent sur l'utilité d'un fonds de compensation :

- La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose 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, prise en charge dont les conditions et modalités seraient à retenir dans une convention entre l'Etat et le prestataire du service universel. La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose d'insérer une référence à une telle convention dans le projet de loi.

- Afin d'assurer un service postal universel de qualité à un prix abordable, la Chambre des Salariés exige que le financement des coûts du service postal universel à travers l'institution d'un fonds soit également assuré par les prestataires qui offrent des services postaux qui ne relèvent pas du service universel alors que la Chambre des Salariés a toujours défendu le point de vue selon lequel les services postaux et les télécommunications constituent un service public.

- Selon la Chambre de Commerce, il est légitime de se poser la question de savoir si le Luxembourg n'aurait pas dû opter, à ce stade pour le moins, voire de manière générale, pour une autre option découlant de la directive 2008/6/CE, à savoir le financement du déficit éventuel suite à l'obligation du service universel par des fonds publics (article 7, paragraphe (3), point a.). La Chambre de Commerce fournit dans son avis un argumentaire exhaustif qui l'amène à la conclusion suivante : au vu de l'ensemble des arguments invoqués, suite également aux nombreux exemples d'échecs dans la pratique dans d'autres Etats membres et considérant un certain nombre d'études doutant de la pertinence ou de la praticabilité sur le terrain d'un tel mécanisme de compensation, la Chambre de Commerce estime que la compensation du déficit éventuel résultant du service postal universel devrait être couverte par des moyens publics, sans préjudice de la définition d'un plan d'action visant une résorption graduelle de ce déficit afin de limiter l'impact total sur les finances publiques. Aux yeux de la Chambre de Commerce, il convient de surcroît de réévaluer la situation

déficitaire, voire son évolution, au plus tard à la fin de la période transitoire de sept années débutant le 1er janvier 2013 et pendant laquelle l'EPT est désignée prestataire unique en matière de service postal universel.

- L'EPT est d'avis que le fonds de compensation prévu dans le projet de loi risque de s'avérer impraticable et insuffisant pour couvrir le coût net total des obligations du service postal universel pour les raisons suivantes :

- tous les opérateurs postaux fournissant des services postaux relevant du service universel devront y contribuer sur base de leur chiffre d'affaires, avec la conséquence que l'EPT y contribuera la quasi-totalité ;
- les opérateurs majeurs déjà actifs au Luxembourg tels DHL, TNT etc., exercent des activités «express» et échapperont donc à y contribuer, tandis que la contribution financière des opérateurs postaux de taille modeste, si contribution il y a, serait négligeable ;
- l'expérience de fonds de compensation dans d'autres pays et secteurs laisse craindre que celui-ci soit ingérable et lourd en pratique, tant pour le régulateur que pour les prestataires concernés, En conséquence, on peut raisonnablement douter de l'efficience et de la suffisance d'un tel fonds de compensation, En considérant l'échec des fonds de compensation dans d'autres pays et secteurs, le législateur belge l'a même expressément écarté, stipulant que seules des aides étatiques présentent une « sécurité de financement que d'autres mécanismes de financement ne présentent pas » ;
- les économistes de *Frontier Economies* confirment d'ailleurs ces réticences envers un fonds de compensation et concluent que: « With the end of the reserved area in 2013, State funding appears to be the option that could be implemented most easily, given that extraordinary features of the postal market in Luxembourg might limit the feasibility of a compensation fund, » ;
- comme un fonds de compensation risque d'être compliqué à gérer et de générer des recettes insuffisantes pour couvrir l'entièreté du coût net du service universel, le projet de loi devrait prévoir un financement complémentaire (p.ex. des aides étatiques) de sorte à garantir le financement intégral du coût net du service universel et d'assurer ainsi la pérennité de la prestation du service universel. L'article 31 (2) du projet de loi laisse conclure que l'EPT, opérateur (encore) dominant, devra contribuer la quasi-totalité au fonds de compensation, pour être ensuite « dédommagée » par ce biais – et de se retrouver donc de nouveau avec la coût net du service universel;
- il est également à prévoir que l'EPT et les autres prestataires ne peuvent pas prendre en charge l'entièreté du financement du service universel. Une participation maximale est à prévoir faute de quoi leur survie financière n'est plus garantie;
- la loi devrait pour une telle éventualité prévoir un financement complémentaire, p.ex. sous forme d'aides étatiques. L'article 7 de la directive postale permet en effet expressément la possibilité de cumuler plusieurs mécanismes de financement.

Un membre de la Commission est d'avis que la notion du « degré suffisant d'interchangeabilité » reprise au 1er alinéa du paragraphe 2 n'est pas assez précise.

Article 32

L'article 32 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.

Article 33

L’article 33 permet d’imposer une séparation comptable appropriée au prestataire pour assurer le bon fonctionnement du fonds.

Article 34

L’article 34 énonce une série de principes auxquels doivent répondre les tarifs du service universel.

Un membre de la Commission critique que le 1er tiret du paragraphe 1 disposant que « les prix doivent être abordables et doivent être tels que tous les utilisateurs aient accès aux service universel » est trop vague. De quelle manière le prix abordable est-il défini ?

Article 35

L’article 35 impose la gratuité des envois pour personnes malvoyantes et aveugles.

Article 36

L’article 36 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.

Article 37

L’article 37 précise les principes de comptabilité qui doivent être respectés par le prestataire du service postal universel.

Article 38

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

Article 39

L’article 39 définit les missions de l’ILR en matière de services postaux.

Article 40

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. L’hiérarchie entre les deux autorités est telle que l’autorité chargée de l’application du droit de la concurrence reste l’autorité supérieure.

Article 41

L’article 41 énumère toutes les activités de l’ILR dans le cadre de sa mission de surveillance.

Article 42

L’article 42 organise la transmission d’informations par les prestataires de services postaux à l’autorité en charge de la surveillance du marché.

Article 43

Dans le traitement par l'ILR des informations recueillies sur base de l'article 42 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.

Article 44

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.

Article 45

L'article 45 établit une procédure de résolution de litiges pour des différends entre prestataires de service.

Article 46

L'article 46 établit la procédure en cas de litige transfrontalier opposant des parties établies dans des Etats membres différents.

Article 47

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.

Article 48

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

Article 49

L'article 49 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.

Article 50

L'article 50 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.

Article 51

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 ».

Article 52

L’article 52 règle la mise en vigueur de la loi.

*

La Commission décide de reprendre les travaux relatifs au projet de loi dès que l’avis du Conseil d’Etat sera disponible.

*

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Vice-Président,
Ben Fayot

Luxembourg, le 12 juillet 2011

27

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 16 juin 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 mai 2011

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Examen du projet de loi

3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Lucien Thiel

Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Anne Brasseur

*

Présidence : M. Lucien Thiel, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 mai 2011

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux

La Commission procède à l'examen des articles à la lumière des avis disponibles :

- Avis de la Chambre des Salariés
- Avis de la Chambre des Fonctionnaires et employés publics
- Avis de la Chambre de Commerce
- Avis de la Chambre d'agriculture
- Avis de l'Entreprise des Postes et Télécommunications
- Avis de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises

L'avis du Conseil d'Etat sera probablement encore disponible avant les vacances d'été.

Article 1

L'article 1 définit le champ d'application et repose sur l'article 1er de la directive.

Article 2

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

- Point 5°- définition « 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 camionnette directement par un fournisseur donné, par ses moyens propres, constitueraient-elles des services postaux à part entière? En d'autres termes, à partir de quel moment une activité de livraison ou d'envoi à domicile donnée, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales, est-elle considérée comme étant un envoi postal effectuée par un opérateur de services postaux, par opposition à une prestation de service de transport ou un simple service à la clientèle?

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 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 18° - définition « 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.

La commission parlementaire de même que les auteurs du projet de loi se rallient entièrement à l'avis des deux chambres professionnelles. Le mot « universel » est donc à supprimer dans la définition de l'utilisateur par voie d'amendement.

Article 3

L'article 3 soumet les opérateurs à deux principes généraux, à savoir celui du secret des correspondances et celui de la non-discrimination des utilisateurs.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la disposition reprise au deuxième tiret du paragraphe 1, qui veut que le prestataire de services postaux est tenu d'offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique, est incompatible avec les règles de libre fourniture de services postaux et de libre concurrence.
Cette disposition, que son commentaire place dans le cadre du principe de non-discrimination de l'usager, vaut bien pour le prestataire du service postal universel, mais ne saurait être généralisée et applicable à tous les prestataires. La disposition du 2e tiret s'applique également aux membres du personnel du prestataire en question. Or, le personnel ne saurait être rendu responsable des conditions du service offert par le prestataire aux utilisateurs.

La Commission s'est longuement entretenue au sujet de ces remarques. En vertu du deuxième tiret au paragraphe 1, un prestataire de services postaux ne serait donc plus en mesure de négocier des contrats différents de manière individuelle avec chaque client. Notons que l'article 3 se rapporte aux prestataires de services postaux en général et non pas particulièrement au prestataire de service postal universel. La Commission estime que le terme « identique » n'est pas adéquat, puisqu'il empêche toute marge de négociation du prestataire de services postaux. De cette façon, le développement de la concurrence dans le secteur postal est inhibé.

Les auteurs du projet de loi expliquent que la formulation se trouve à l'article 5 de la directive (deuxième tiret). Cependant, cet article de la directive énonce des exigences auxquelles doit répondre la prestation du service universel. Par ailleurs, l'article 3 paragraphe 1 de la loi du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux dispose que
« les opérateurs ainsi que les membres de leur personnel sont tenus de respecter :
- le secret des correspondances ;
- l'égalité de traitement des utilisateurs »
Il semble qu'il y ait eu confusion lors de la rédaction du projet de loi en plaçant des exigences de la directive concernant le service universel au mauvais endroit de la loi du 15 décembre 2000.
La Commission est d'avis que le deuxième tiret du paragraphe 1 de l'article 3 est à supprimer à cet endroit. Il faudra intégrer cette disposition dans le contexte du service universel. Les auteurs du projet de loi examineront cette proposition et la Commission y reviendra lors d'une réunion ultérieure.

D'une manière générale, la Commission constate que la structure du projet de loi ne permet pas de dégager clairement si une disposition se rapporte explicitement au service universel ou aux services postaux en général. A noter que la directive est structurée de manière inverse en abordant en premier lieu le service universel suivi des dispositions concernant les services postaux en général.

Article 4

Dans des situations de crise le Gouvernement pourrait être amené à interdire la fourniture de services postaux ou en assurer lui-même l'exploitation. L'article 4 crée la base légale pour

une telle action de suspension du service et d'utilisation des installations des opérateurs postaux.

Article 5

Le droit d'émettre des timbres-poste portant un emblème symbolisant la souveraineté nationale est réservé à l'Etat.

Article 6

En vertu de l'article 6, un recours en annulation est ouvert contre les décisions de l'ILR. Un recours en réformation est ouvert contre les décisions de l'ILR prises en vertu de la l'article 48 du projet de loi.

Article 7

L'article 7 énonce le principe de la libre fourniture des activités en matière postale non soumise à une restriction par le projet de loi.

Le commentaire des articles soulève la question si le prestataire de services postaux, qui est soumis à notification auprès de l'ILR, doit être en possession d'une autorisation d'établissement. La Commission est d'avis que la prestation de services postaux tombe sous l'application du droit d'établissement et que le prestataire doit se prémunir d'autorisation d'établissement relative à l'exercice d'une activité commerciale.

Article 8

L'article 8 énoncé les conditions imposées à tout prestataire de services postaux, tel qu'indiqué au point 1 de l'article 5 de la directive.

L'Entreprise des Postes et Télécommunications 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 l'article 8 (e) 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. La Commission s'interroge encore sur la base légale autorisant des contrôles relatifs à la fausse indépendance.

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 respecté.

La Commission invite M. le Rapporteur à inclure ces remarques dans son rapport.

Article 9

L'article 9 fixe les conditions dans lesquelles un prestataire de services postaux peut offrir des services n'entrant pas dans le cadre du service postal universel. Il s'agit dans ce cas d'une simple procédure de notification à l'ILR.

Article 10

L'article 10 fixe la procédure pour la prestation de services relavant du service universel. Il s'agit d'un régime d'autorisations individuelles.

Article 11

L'article 11 énonce les obligations qui peuvent être associés aux autorisations.

*

La Commission a pris acte de la critique de la Chambre des fonctionnaires et employés publics quant aux 4 catégories de prestataires. La chambre professionnelle note que la désignation de l'EPT comme prestataire des obligations de service universel n'empêchera pas d'autres prestataires d'offrir également (à partir du 1.1.2013) des services relevant du service postal universel (c'est-à-dire les levée, tri, transport et distribution de lettres jusqu'à 2 kg et de colis jusqu'à 10/20 kg), mais ces derniers ne seront pas soumis aux obligations inhérentes au service universel.
Ainsi, ils ne seront par exemple pas obligés d'assurer une distribution dans des villes, communes ou zones qu'ils jugent peu rentables. Ils pourront, selon leur choix, effectuer une distribution seulement un ou quelques jours par semaine. Ils pourront même refiler le courrier « indésirable » au prestataire du service postal universel – qui devra l'accepter et le distribuer dans les conditions déterminées.

Le projet de loi en déduit 4 catégories de prestataires de services postaux. En effet, les articles 9 à 14 traitent:
1) des prestataires de tout service postal ne relevant pas du service universel (lettres dépassant 2 kg, colis dépassant 10/20 kg, envois exprès etc.);
2) des prestataires de tout service postal relevant du service universel, sans pour autant devoir respecter les obligations de service universel;
3) du ou des prestataires du service universel.
4) L'article 31 crée une catégorie supplémentaire, à savoir 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 », sans que ni le projet de loi ni son commentaire des articles ne fournissent d'indications sur les services visés.

Il n'est pas précisé non plus si ces services assimilés sont (par application de l'article 9) soumis à notification à l'ILR, ou s'ils sont soumis à autorisation de sa part (article 10). Il se pose en outre la question de l'autorité compétente pour définir cette catégorie. Le projet de loi reste muet à cet égard, sauf à considérer que, dans la mesure où cette notion apparaît dans le cadre de l'institution d'un fonds pour le maintien du service postal universel géré par l'ILR, ce dernier disposerait du pouvoir de définition. L'ILR devrait alors s'inspirer de la notion d'interchangeabilité telle qu'elle est pratiquée dans le droit européen de la concurrence.
La création de ces 4 catégories de prestataires prête à confusion et rend le texte du projet de loi opaque et hasardeux. La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne voit aucune utilité ou nécessité de créer ces quatre catégories de prestataires si ce n'était d'exclure de la participation au financement du service universel les prestataires qui n'offrent que des services ne relevant pas du service postal universel.
La chambre professionnelle propose, à l'image de ce qui se pratique dans nos pays voisins, de simplifier les dispositions et de se limiter à deux catégories, à savoir
1) le prestataire du service universel,
2) les prestataires de services postaux,
et de retenir que tout service postal est soumis à autorisation et devra contribuer au financement du service postal universel.

Les auteurs du projet de loi soulignent que l'idée essentielle de la chambre professionnelle est de placer toute sorte de prestation de services postaux sous procédure d'autorisation et de participer ainsi au financement du service universel.

Plusieurs éléments d'explications s'imposent quant à la logique du projet de loi :

- Le service postal universel s'articule à deux niveaux : d'une part la nature du courrier et des services telle que définit à l'article 19 et, d'autre part, la localisation géographique des différentes parties du territoire national desservies.
- Il faut distinguer entre le prestataire du service universel désigné et les opérateurs qui offrent des services relavant du service universel sans en être explicitement chargé. S'y ajoutent les prestataires de services postaux qui ne relèvent pas du service universel, de sorte que la délimitation des prestataires en 3 catégories est incontournable.
- L'article 21 du projet de loi dispose que le service universel peut être assuré par un ou plusieurs prestataires qui fournissent différents éléments du service postal universel ou qui couvrent différentes parties du territoire national. L'ILR veille à ce que l'ensemble du territoire national soit couvert.
- Seuls les prestataires de service postal universel, par opposition aux prestataires de services postaux, peuvent être obligés à contribuer au fonds de compensation (3ème tiret de l'article 11).

Article 12

L'article 12 règle les détails de la procédure d'autorisation.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la directive postale ne permet pas de limiter à un territoire déterminé l'offre des services postaux fournis par les prestataires visés à l'article 10 du projet de loi. La première partie de la première phrase du 3e alinéa est à biffer en conséquence. Il en est de même des normes de qualité dont question au 5e alinéa.

La Commission s'est encore penchée sur l'opportunité pour l'EPT de prester des services postaux relevant du service universel à l'étranger, notamment dans la Grande Région. Dans ce cas, il lui faudrait une autorisation du régulateur des pays concernés. M. le Rapporteur rappelle qu'un argument de M. le Ministre en faveur d'une distribution pendant 6 jours est

que les opérateurs luxembourgeois auraient un avantage compétitif en offrant leurs services durant le samedi dans la Grande Région. De l'autre côté, l'obligation de prestation de services postaux relevant du service universel pendant 6 jours ouvrables rend le marché luxembourgeois moins intéressant pour des opérateurs étrangers.

Article 13

L'article 13 règle l'accès par des concurrents au réseau postal public.

Article 14

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.

3. Divers

- En ce qui concerne le projet de loi 6243, la Commission constate que des erreurs matérielles se sont glissées dans les amendements qui ont été envoyées le 27 mai 2011 au Conseil d'Etat. Pour de plus amples détails il est renvoyé à la lettre adressée au Président du Conseil d'Etat et reprise en annexe du présent procès-verbal.

- En ce qui concerne Galileo, la Commission européenne a annoncé le 23 mai 2011 que le lancement des deux premiers satellites opérationnels du système global de navigation par satellite de l'Union Européenne aura lieu le 20 octobre 2011. Ce n'est que le premier d'une série de lancements qui s'effectueront depuis le port spatial européen de Kourou, en Guyane française. La mise on orbite des satellites Galileo à une altitude de 23.600 km permettra de fournir des services initiaux en 2014. Des lancements à intervalles réguliers complèteront la constellation pour 2019.

- A titre d'information, la société SES Astra vient d'annoncer qu'en vertu d'un contrat récemment conclu, la chaîne N 24 deviendra la première chaîne d'actualité allemande à émettre en haute définition.

Luxembourg, le 20 juin 2011

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Lucien Thiel

Annexe :
Projet de loi 6243 – Lettre au Président du Conseil d'Etat.

Dossier suivi par Madame Anne Tescher
Service des Commissions
Tél: 466 966 264
Courriel : atescher@chd.lu

Luxembourg, le 16 juin 2011

Monsieur le Président du Conseil d'Etat
5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg

Objet : Projet de loi 6243 portant modification 1) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ; 2) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ; 3) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 4) du Code de la consommation

Monsieur le Président,

Me référant à ma lettre du 27 mai 2011 par laquelle je vous ai fait parvenir une série d'amendements au sujet du projet de loi sous rubrique, je tiens à vous informer qu'au cours de leur réunion de ce jour, les Membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace ont constaté que des erreurs matérielles se sont glissées à l'endroit de l'amendement IV- nouvel article 9 - qu'il y a lieu de redresser comme suit:

- Le début du point 1. b) se lit : "à la section IV, sous 9° " au lieu de "à la section VI, sous 22°";

- Sous le point 2. b), premier tiret, l'expression "membre effectif auprès de la Commission nationale pour la protection des données" est à remplacer par celle de "membre effectif de la Commission nationale pour la protection des données";

- Sous le point 2. b), deuxième tiret, l'expression "président auprès de la Commission nationale pour la protection des données" est à remplacer par celle de "président de la Commission nationale pour la protection des données".

Je prie la Haute Corporation de bien vouloir en tenir compte lors de l'émission de son avis complémentaire.

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur François Biltgen, Ministre des Communications et des Médias, et à Madame Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Laurent Mosar
Président de la Chambre des Députés

Transmis en copie pour information
- aux Membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace
- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 16 juin 2011

Anne Tescher
Secrétaire de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

26

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

CH/AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 06 juin 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Echange de vues avec M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche au sujet de la nouvelle grille salariale de certains chercheurs de l'Université du Luxembourg (demande du groupe politique DP du 17 février 2011)

2. 6283 Projet de loi :
modifiant la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ;
modifiant le Code de la Sécurité sociale ;
modifiant la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

3. 6160 Projet de loi sur les services postaux
- Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
- Prise de position de Monsieur le Ministre

4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Lucien Thiel

M. François Biltgen, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Ministre des Communications et des Médias

M. Germain Dondelinger, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Lucien Thiel, Président de la Commission

*

1. Echange de vues avec M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche au sujet de la nouvelle grille salariale de certains chercheurs de l'Université du Luxembourg (demande du groupe politique DP du 17 février 2011, cf. annexe 1)

Situant la demande sous rubrique dans son contexte, la représentante du groupe politique DP rappelle que la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche dispose que le Fonds National de la Recherche (FNR) peut allouer des aides à la formation-recherche (AFR), afin de soutenir des chercheurs en formation au sein d'un établissement d'accueil. Cette aide est inférieure au salaire accordé jusque-là aux chercheurs concernés bénéficiant d'un contrat de travail auprès de l'Université du Luxembourg. En 2008 se posait ainsi la question de savoir s'il y aurait lieu d'aligner désormais ce salaire sur le montant de l'AFR. Le 13 septembre 2008, le Conseil de Gouvernance s'est prononcé pour une telle harmonisation qui signifierait notamment une révision à la baisse des salaires accordés aux post-doctorants. Dans une interview accordée le 17 septembre 2008 dans le cadre du « Owesjournal » de RTL-Radio, M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a démenti les rumeurs faisant état d'une telle révision de l'échelle des rémunérations de l'Université du Luxembourg. Or, le 17 février 2011, les médias ont informé que la grille des salaires de certains chercheurs de l'Université du Luxembourg serait effectivement modifiée, ce qui entraînerait des réductions salariales à concurrence de 12% du salaire brut pour des collaborateurs engagés au niveau post-doctoral. De fait, en 2010, il a été décidé d'appliquer à partir du 1er avril 2011 la décision prise en septembre 2008 par le Conseil de Gouvernance.
S'il est vrai que, comme il a été signalé lors de la réunion de la Commission du 17 février 2011 (cf. procès-verbal afférent), la décision en question relève de l'autonomie de gestion financière de l'Université du Luxembourg, dans la mesure où le Conseil de Gouvernance élabore et arrête l'échelle des rémunérations, force est de constater qu'en vertu de l'article 18 de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, les décisions du Conseil de Gouvernance en cette matière sont soumises à l'approbation du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions.
L'oratrice souhaiterait par conséquent que M. le Ministre renseigne la Commission sur les motifs ayant présidé à la révision à la baisse des salaires concernés et à l'approbation ministérielle afférente. Dans le même contexte se posent des questions relatives au fondement de l'ancienne grille salariale. Au demeurant, la nouvelle grille salariale ne risque-t-elle pas d'avoir des répercussions négatives sur les futurs recrutements de l'Université du Luxembourg ? Enfin, le dossier sous rubrique soulève des interrogations au sujet de la communication interne au sein de l'Université, étant donné que l'exécution de la décision en question n'était nullement précédée d'une consultation de la délégation du personnel et que les chercheurs n'en ont été informés que le 1er février 2011.

M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche souligne que d'une façon générale, les décisions relatives à la grille salariale de l'Université du Luxembourg relèvent du Conseil de Gouvernance, le ministre de tutelle étant uniquement appelé à les approuver ou à les refuser. En cas de refus, il s'agit d'une décision administrative de caractère réglementaire qui doit être dûment motivée.
Ne remettant nullement en cause la voie choisie d'une autonomie croissante de l'Université du Luxembourg, les problématiques soulevées par le dossier sous rubrique montrent que

l'autonomie va de pair avec la nécessité pour l'Université d'assumer la responsabilité de ses décisions.

En ce qui concerne sa prise de position dans le cadre de l'émission diffusée le 17 septembre 2008, M. le Ministre tient à préciser que s'il s'est prononcé alors au sujet du dossier, c'est que les rumeurs diffusées à ce moment suggéraient que la loi précitée du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche obligerait l'Université à réviser à la baisse les salaires de certains de ses chercheurs. M. le Ministre entendait préciser de suite que la nouvelle loi n'entraînait guère une telle contrainte. Il lui importait de faire ressortir que si l'Université s'engageait dans la voie d'une nouvelle politique de rémunération, il s'agissait plutôt d'une décision de principe qui ne saurait d'ailleurs s'appliquer qu'aux nouveaux contrats et qui ne concernerait pas les contrats en cours. Dans ce contexte, il a aussi souligné la nécessité d'instaurer un dialogue social, dialogue susceptible d'être facilité par l'élection d'une délégation du personnel prévue pour novembre 2008. A noter encore qu'au moment de la diffusion de l'émission en question, l'Université n'avait pas encore adressé de demande d'approbation au ministre au sujet de la nouvelle politique salariale.
Pour de plus amples renseignements au sujet de cette interview, il est renvoyé au verbatim annexé au présent procès-verbal (annexe 2).

Entre-temps, le dossier est bel et bien parvenu à M. le Ministre qui a approuvé la décision du Conseil de Gouvernance. De fait, il est désormais évident que les modifications de la grille salariale n'émanent nullement d'une contrainte créée par la loi précitée du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche. De plus, il est établi qu'il s'agit d'une nouvelle politique de rémunération qui ne concerne que les contrats signés avec de nouveaux collaborateurs à partir du 1er avril 2011. Il est vrai toutefois qu'au moment de l'approbation, M. le Ministre n'était pas au courant que la délégation du personnel n'avait pas été consultée au préalable. Cette omission correspond à une faute formelle qui met en évidence la nécessité pour l'Université d'améliorer le dialogue interne. De fait, l'évaluation externe de l'Université présentée en mars 2009 a déjà constaté que si la communication entre le Rectorat et le Conseil de Gouvernance fonctionne de façon tout à fait convenable, le dialogue avec les organes subordonnés au Rectorat est encore à améliorer. Il importe en effet de structurer davantage le dialogue au sein de cet établissement en pleine croissance. C'est d'ailleurs dans cette optique que le projet de loi 6283 modifiant entre autres la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg (cf. point 2 de l'ordre du jour) vise aussi bien à préciser le pouvoir décisionnel du Conseil universitaire, appelé à faire office de sénat, qu'à instituer une délégation des étudiants.

Il serait sans doute utile pour la Commission de prévoir un échange de vues avec les responsables concernés au sujet des problématiques se trouvant à la base de ce dossier.

Pour ce qui est des motifs qui président à l'instauration d'une nouvelle politique de rémunération, M. le Commissaire de Gouvernement informe qu'en vertu de l'ancienne grille, les salaires accordés aux titulaires des postes concernés variaient au sein d'une fourchette trop vaste : ils s'étendaient entre 5.600 et 7.700 euros, en fonction de l'âge du titulaire. La nouvelle grille vise à aligner les rémunérations sur les pratiques salariales appliquées dans ce domaine en Suisse et en Allemagne. En outre, il s'agit d'éviter qu'au sein de l'Université, deux salaires différents soient accordés à des titulaires revêtant une seule et même fonction. De fait, étant donné que l'AFR allouée par le FNR est inférieure au salaire accordé jusque-là aux chercheurs revêtant une fonction analogue et bénéficiant d'un contrat de travail auprès de l'Université du Luxembourg, la grille a été alignée sur cette aide. Les nouveaux chercheurs recrutés à ce niveau touchent désormais tous le même salaire qui s'élève à quelque 5.100 – 5.200 euros par mois. Il s'agit d'une rémunération tout à fait concurrentielle par rapport à l'étranger, qui est susceptible d'attirer encore et toujours de bons chercheurs, y compris au niveau post-doctoral.

Echange de vues

- Suite à une question afférente, il est rappelé que la nouvelle réglementation est applicable pour les contrats signés avec de nouveaux collaborateurs à partir du 1er avril 2011. Elle ne concerne donc pas les contrats en cours, ni les contrats qui doivent être reconduits.

- Il est confirmé que les professeurs de l'ancien IST ainsi que les professeurs détachés de l'enseignement postprimaire ayant enseigné au Centre universitaire ont souvent subi une perte salariale lorsqu'ils ont choisi d'être repris par l'Université du Luxembourg au moment de sa création. De même, à l'heure actuelle, d'un point de vue strictement financier, il est plus lucratif pour un jeune diplômé de s'orienter vers l'enseignement postprimaire que d'entamer une carrière universitaire souvent marquée dans un premier temps par une succession de contrats à durée déterminée. Il s'agit toutefois d'une question de choix, dans la mesure où d'autres considérations que la simple comparaison des salaires devraient encore entrer en jeu.

- Suite à une intervention y relative, il est expliqué qu'il est peu probable que l'Université du Luxembourg choisisse à un moment donné de réduire les salaires de ses collaborateurs afin d'investir davantage dans l'achat d'équipement matériel. De fait, l'Université mène une gestion financière très responsable dans le cadre des plans quadriennaux. Le Conseil de Gouvernance est tout à fait conscient de la nécessité d'investir dans les ressources humaines, non seulement au niveau de la recherche mais aussi à celui de l'enseignement. En ce qui concerne les équipements, il existe dès à présent des synergies avec les Centres de recherche publics qui disposent dans certains domaines d'appareils très performants.

2. 6283 Projet de loi :
modifiant la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ;
modifiant le Code de la Sécurité sociale ;
modifiant la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest

a) Désignation d'un rapporteur

La Commission désigne son président, M. Lucien Thiel, comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

b) Présentation du projet de loi

M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche présente les points saillants du projet de loi sous rubrique. De cette présentation, il y a lieu de retenir succinctement les éléments présentés ci-dessous. Pour de plus amples renseignements, il est renvoyé au document parlementaire afférent (6283-0).

Le projet de loi a pour objet de modifier certains aspects de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg. Ces modifications sont de natures différentes.

- Toute une série de dispositions visent à élargir le champ d'autonomie de l'Université.

- En ce qui concerne l'autonomie financière, il est important pour l'Université de disposer, à côté du financement de l'Etat, de sources de financement supplémentaires, susceptibles de servir d'appoint. De plus, il est de nos jours incontournable de rechercher, en matière de chaires universitaires, des partenariats public-privé. Il est toutefois entendu que pour l'Université du Luxembourg, le financement public doit rester prioritaire.
  A l'heure actuelle, l'Université se voit attribuer, dans le cadre des contrats d'établissement pluriannuels, des fonds importants qui lui permettent non seulement de poursuivre sa politique d'expansion, mais aussi, grâce à une gestion financière prudente, de constituer des réserves. Il convient aussi de noter que l'Université mène une politique responsable en matière de financement tiers et d'attribution de chaires à des partenaires privés.
  Le projet de loi sous rubrique vise à compléter cette autonomie financière en permettant à l'Université de devenir propriétaire du foncier (article Ier, point 23). Avant que la dévolution de l'immobilier sous le chef de l'Université ne puisse se faire, il convient de déterminer le périmètre et la valeur du patrimoine à transférer. Par ailleurs, une stratégie immobilière doit être mise en place qui aboutira à la signature d'un avenant au contrat pluriannuel de l'établissement de 2014 à 2017 pour déterminer notamment l'évaluation de la dotation financière. Il s'agit de définir les modalités de calcul de la contribution financière récurrente qui sera versée à l'établissement pour le gros entretien et le renouvellement. Il va sans dire que ces dispositions entraînent de nouvelles responsabilités pour l'Université qui devra fixer elle-même ses priorités en matière d'infrastructures.
  Dans ce même contexte, une mesure modificative de la loi du 25 juillet 2002 portant création du Fonds Belval permet un rapprochement des deux établissements publics, dans la mesure où l'entretien des bâtiments est le mieux assuré par la structure ayant à charge leur construction (article III).

- En matière d'autonomie pédagogique et scientifique, le pouvoir réglementaire des programmes est dévolu à l'Université moyennant la mise en place d'un règlement d'études (article Ier, points 1 et 12). En effet, en application de l'article 108bis de la Constitution, il est proposé de substituer dans l'article 7 de la loi précitée du 12 août 2003 à la notion de « règlement grand-ducal » celle de « règlement des études »[1]. Sur le plan structurel, l'Université se voit attribuer le droit de procéder, via le Conseil de gouvernance, à la création ou à la dissolution de centres interdisciplinaires, leur nombre étant toutefois limité à six (article Ier, point 7).

- En termes d'autonomie administrative, il est proposé d'abroger la tutelle ministérielle impliquant que certaines décisions du Conseil de gouvernance sont soumises à l'approbation du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions (article Ier, point 8). Le Commissaire de Gouvernement conserve toutefois son droit d'information et de contrôle sur l'activité de l'Université, ainsi que sur sa gestion technique, administrative et financière. Conformément à l'article 52 de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, il dispose d'un droit de veto, dans la mesure où il peut suspendre les décisions du Conseil de gouvernance, lorsqu'il estime que celles-ci sont contraires aux lois, aux règlements et aux contrats conclus avec l'Etat.
  Signalons dans ce contexte qu'une réforme des Centres de recherche publics (CRP) est également en préparation. A l'instar du modèle préconisé par le projet de loi sous rubrique pour l'Université, il est prévu de renforcer l'autonomie des conseils d'administration des CRP, tandis qu'un Commissaire de Gouvernement sera appelé à

[1] L'article 108bis de la Constitution relatif aux établissements publics dispose que « […] [d]ans la limite de leur spécialité [= celle des établissements publics] le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi […] ».

veiller au respect des lois et des règlements, ainsi qu'à la bonne gestion des deniers publics.

- Le projet de loi vise en outre à consolider l'échafaudage des organes de décision de l'Université.

- Nous avons noté que le rôle du Conseil de gouvernance est renforcé, dans la mesure où l'approbation du ministre n'est plus requise pour certaines décisions (article Ier, point 8). De plus, sur le plan structurel, le Conseil de gouvernance se voit attribuer la possibilité de procéder à la dissolution ou à la création de six centres interdisciplinaires au plus (article Ier, point 7). Par ailleurs, ses attributions sont précisées en matière d'approbation des contrats et des conventions. Afin d'accroître l'efficience des opérations administratives de l'Université, il est ainsi proposé de limiter la nécessité de l'approbation du Conseil de gouvernance aux seuls contrats et conventions ayant des implications financières au-delà d'un certain seuil (article Ier, point 8). Par ailleurs, le nombre de mandats des membres du Conseil de gouvernance est limité à deux, afin d'assurer de cette manière un renouvellement régulier de cet organe. Il est en outre précisé que les membres du Conseil de gouvernance exercent leur mandat en toute indépendance (article Ier, point 9).

- Quant au Conseil universitaire, son pouvoir décisionnel est précisé en ce sens qu'il officie comme sénat de l'Université et qu'il est responsable du règlement des études (article Ier, point 12).

- Enfin, le projet prévoit la mise en place d'une délégation des étudiants (article Ier, point 4). Le texte évite de fixer un cadre trop rigide et laisse à l'Université la flexibilité de définir les procédures d'élection de cette délégation par un règlement électoral. Ce sera désormais la délégation étudiante qui délègue les représentants des étudiants dans les organes de l'Université au sein desquels les étudiants sont appelés à siéger. Cette disposition est susceptible de contribuer à la structuration du dialogue interne.

- Le projet de loi s'attache en outre à préciser certaines dispositions concernant les personnels de l'Université. Ainsi, il instaure entre autres la possibilité d'une promotion interne des enseignants-chercheurs (article Ier, point 17). Il est également indiqué que le corps intermédiaire des assistants et des assistants-chercheurs se compose d'assistants doctorants et d'assistants post-doctorants (article Ier, point 14). Pour les autres modifications prévues dans ce domaine, il est renvoyé au document parlementaire afférent (doc. parl. 6283-0).

- Le projet de loi propose encore de modifier le Code de la sécurité sociale, afin de régler la question de la sécurité sociale des étudiants (article II). En effet, d'après les dispositions du Code, les personnes âgées de plus de 18 ans qui poursuivent des études au Grand-Duché de Luxembourg, qui ne sont pas assurées à un autre titre et qui ne bénéficient pas non plus du statut de co-assuré doivent obligatoirement être affiliées au système de l'assurance maladie-maternité luxembourgeois. Jusqu'au 31 décembre 2010, le budget de l'Etat prenait en charge la cotisation. A partir du 1er janvier 2011, les étudiants, essentiellement des étudiants venant d'Etats tiers, doivent payer cette cotisation eux-mêmes. Or le montant s'élève à quelque 99 euros par mois, ce qui alourdit considérablement le budget d'un étudiant qui dispose en moyenne de 950 euros par mois.
Tout en supprimant l'obligation pour les étudiants de s'assurer au régime légal de sécurité sociale luxembourgeois pour le risque maladie, la disposition modificative proposée ne remet pas en cause le principe du financement de l'assurance maladie par l'étudiant lui-même, mais donne à l'Université la possibilité de négocier avec des entreprises d'assurances des contrats conçus pour des étudiants. L'étudiant a également la possibilité de s'affilier volontairement au régime légal de sécurité sociale luxembourgeois pour le risque maladie.

Par ailleurs, la disposition n'exclut pas l'introduction d'un tarif étudiant par la Caisse Nationale de la Santé (CNS).

Echange de vues

- En réponse à une question y relative, il est précisé qu'en vertu de la législation actuellement en vigueur, certaines décisions du Conseil de gouvernance sont soumises à l'approbation ministérielle, tandis que le Commissaire de Gouvernement peut utiliser son droit de veto lorsqu'il considère qu'une décision n'est pas conforme aux lois, aux règlements et aux contrats conclus avec l'Etat. Il est prévu d'abroger la clause de l'approbation ministérielle. Par contre, le droit de contrôle du Commissaire de Gouvernement restera en place. A noter que ce droit ne concerne ni la politique générale de l'Université, ni les décisions de détail. Il s'agit plutôt de veiller au respect de la législation et de la réglementation en vigueur, ainsi que de vérifier la conformité du budget de l'Université avec le contrat pluriannuel conclu avec l'Etat.

- Suite à une intervention afférente, il est précisé qu'une erreur s'est glissée dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique. De fait, contrairement à ce qui est annoncé à cet endroit du document parlementaire, le dispositif ne prévoit pas d'attribuer à l'Université le droit de procéder à la création de facultés supplémentaires. Par contre, le Conseil de Gouvernance se voit habilité à procéder à la dissolution ou à la création de six centres interdisciplinaires au maximum. Il s'agit de promouvoir ainsi ce modèle qui est susceptible de contribuer à un certain décloisonnement des disciplines.

- Pour ce qui est des relations entre le Conseil de gouvernance et le Conseil universitaire, le premier est plutôt appelé à déterminer la stratégie de l'Université, tandis que le dernier a la fonction du sénat universitaire qui règle les contenus académiques. Les attributions du Conseil universitaire sont désormais explicitement énumérées dans le dispositif (article Ier, point 12).

- Plusieurs intervenants soulèvent la question de savoir si le renforcement de l'autonomie de l'Université du Luxembourg n'est pas susceptible d'avoir des répercussions sur certaines formations professionnelles, telles que la formation des instituteurs, qui sont offertes par cet établissement.
En réponse, il est rappelé qu'en vertu des contrats d'établissement pluriannuels, l'Université doit satisfaire à certaines orientations fixées par l'Etat en matière de recherche, d'enseignement, d'organisation et d'évaluation. Il est constaté que la formation des instituteurs revêt un poids considérable et absorbe de nombreuses énergies au sein de la Faculté des Lettres, des Sciences Humaines, des Arts et des Sciences de l'Education. Cette question pourra être approfondie lors d'un échange de vues avec les responsables concernés, échange qui a été sollicité par le groupe politique LSAP et qui est censé avoir lieu dans le cadre d'une réunion jointe avec la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports.
Pour ce qui est des programmes offerts par l'Université en général, un rôle important de monitoring revient aux évaluations externes. En fonction des observations émises dans ce contexte, il appartient aux responsables de redéfinir, le cas échéant, certaines orientations fixées dans les plans quadriennaux.

- En ce qui concerne la question de la sécurité sociale, il est expliqué que nos pays voisins offrent des tarifs spéciaux pour les étudiants qui ne sont pas co-assurés, que ce soit par exemple par le biais de l'AOK en Allemagne ou via des mutuelles en France. Il serait souhaitable que la CNS parvienne aussi à proposer une telle offre.
Pour le semestre en cours a été trouvée une solution transitoire, dans la mesure où les cotisations sont prises en charge par l'Université qui est de son côté remboursée par le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. C'est à partir du 18 septembre

2011, date correspondant au début du nouveau semestre, que le modèle tel que préconisé par le présent projet de loi devrait pouvoir être appliqué.
Suite à une observation selon laquelle il serait opportun d'opter au Luxembourg pour le modèle des mutuelles pour étudiants plutôt que de faire appel à des assurances privées, il est fait valoir qu'il serait tout à fait envisageable que des mutuelles luxembourgeoises prennent des initiatives dans ce domaine et proposent un tarif étudiant. Or il n'appartient guère au Gouvernement d'initier une telle offre.

3. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Ce point n'a pas été abordé. La réunion du 16 juin sera consacrée entièrement à l'examen du projet de loi sur les services postaux.

M. le Ministre informe encore que l'avis du Conseil d'Etat sera probablement disponible au cours du mois de juillet. Il envisage de mener des concertations avec différents acteurs concernés par le projet de loi suite à l'avis du Conseil d'Etat.

4. Divers

Il est retenu que la Commission procédera prochainement à un échange de vues avec M. le Recteur de l'Université du Luxembourg au sujet du projet de loi 6283.

Luxembourg, le 10 juin 2011

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président,
Lucien Thiel

La Secrétaire,
Anne Tescher

Annexes :

1. Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique DP du 17 février 2011
2. Verbatim émission du 17 septembre 2008 (« Owesjournal RTL-Radio »)

GROUPE PARLEMENTAIRE

Luxembourg, le 17 février 2011

CHAMBRE DES DEPUTES
Entrée le:
17 FEV. 2011

Monsieur Laurent MOSAR
Président de la Chambre des Députés

Luxembourg

Monsieur le Président,

Dans son émission « Moies Journal » de ce matin, RTL a informé que la grille des salaires des chercheurs de l'Université de Luxembourg a été revue à la baisse entrainant des pertes de salaires substantielles sans information préalable des personnes concernées. Comme Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche avait démenti en 2008 les rumeurs faisant état d'une telle révision des salaires, nous aimerions que Monsieur le Ministre vienne expliquer à la Commission de l'Enseignement supérieur les raisons de ce revirement.

Nous vous prions de bien vouloir transmettre cette demande au Président de la Commission de l'Enseignement supérieur.

Croyez, Monsieur le Président, à l'assurance de notre très haute considération.

Anne BRASSEUR
Député

Eugène BERGER
Député

Transmis en copie pour information
- aux Membres de la Commission de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace
- aux Membres de la Conférence des Présidents
Luxembourg, le 17 février 2011
Le Secrétaire général de la Chambre des Députés,

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

Le Ministre

Luxembourg, le 21 février 2011

Monsieur Lucien Thiel
Président de la Commission de
l'Enseignement Supérieur, de la
Recherche, des Médias
et des Communications
Chambre des Députés
23, rue du Marché-aux-Herbes
L-1728 Luxembourg

Monsieur le Président,

Me référant à la demande du 17 février 2011 des honorables Député(e)s Anne Brasseur et Eugène Berger, relative à un souhait d'explication de ma part dans le contexte d'une revue à la baisse de la grille de salaires des chercheurs de l'Université de Luxembourg, je vous confirme que je suis bien évidemment à la disposition de la Commission. Je vais fournir mes explications à votre première date disponible, à savoir le 14 mars 2011 à 10h30.

A toutes fins utiles, et comme les honorables Député(e)s se réfèrent à une émission récente à la Radio qui reprend une « citation » de ma part, citation reprise de l'émission « Owesjournal » du 17 septembre 2008, je vous prie de tenir en annexe un « Verbatim » de l'ensemble de cette diffusion ayant trait à l'université. Afin d'éviter dès le départ tout éventuel malentendu, j'ai invité mes services à reproduire la partie intégrale de l'émission se rapportant à l'Université de Luxembourg, afin de permettre aux honorables membres de la Commission de bien restituer dans son contexte initial mes propos rediffusés de manière extrêmement sommaire le 17 février 2011 lors du « Moies Journal ».

Je vous saurais gré si vous pouviez faire tenir dans vos meilleurs délais le « Verbatim » en question aux membres de la Commission.

Recevez, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

François Biltgen
Ministre de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

18-20, Montée de la Pétrusse
L-2327 Luxembourg

Tél.: (+352) 247-85201
Fax: (+352) 40 66 98

Adresse postale
L-2915 Luxembourg

Verbatim Emission 17 septembre 2008 (Owesjournal RTL-Radio)

Guy Kayser : op der Uni Lëtzebuerg, Dat hate mer gëschter jo gemellt, gëtt et am Ablack Rumeuren, datt dat neit Gesetz iwwert d'Alde fir d'Chercheurën ënnert dem Stréch zu Klerzungen an de Paie fir verschidde Chercheurën kéint féieren. Haut mellt sech dozou den *Héichschoul an Aarbechtsminister François BILTGEN zu Wuert.* E betount, datt Gesetz an éischter Linn dofir do wier, fir datt Chercheurën eng Mindestpai garantélert kréien an aus der Précaritéit erauskëimen.

Danièle WEBER: dem neie Gesetz no géifen Doktoranten besser ewech komme wéi bis elo, fir d'Post-Doktoranten kéint awer de contraire geschéie well d'Pai déi de Fonds national de la Recherche deem Gesetz no misst ausbezuelen, kéint bei Contrats à durée déterminée méi niddereg sin wéi déi déi d'Uni bis elo ausbezilt. Dat wier prinzipiell méiglech, sou de François BILTGEN an dat wier fir hie kee Problem, Gesetz hätt en anere But!

François Biltgen: wat mir als Stat musse maachen, dat ass ze kucken, an dat ass de Sënn vum Gesetz gewiescht, fir eben d'Carrière vum Chercheur insgesamt méi attraktiv ze maachen. Wann awer dann en Haus wéi d'UNI-Lëtzebuerg fir z.B. seng écoles doctoralën eng Politik mécht wou se souwisou, nieweent deenen déi wëlle Post-Doc ginn och Post-Docen braucht fir iwwerhaapt kënnen Enseignement à Recherche ze maachen, a fir déi aner Gehälter virgesäit, ass dat iwwerhaapt kee Widdersproch zum Gesetz.

Danièle WEBER: an der Praxis kéint dat awer heeschen, datt Chercheuren déi en neie Contrat à durée déterminée kréie manner ausbezuelt kréie wéi bis elo, dat géif net geschéie seet de Minister.

François BILTGEN: ech mengen ech sinn och an deem Sënn frou dass mer elo, an dat soen ech nett nëmmen als Héichschoul, mä och als Aarbechtsminister, dass mer och elo eng Delegatioun op d'Uni kréie wat jo dann och deen Dialog méi einfach mécht, mä et ass net geplangt vun der Uni fir elo ze soen an Zukunft ginn d'Leit nach just um Minimum agestallt, Postdoken déi mer vum Fonds national de la Recherche remboursélert kréien.

Danièle WEBER: d'Uni ass awer autonom, kann also selwer décidéiere wéi se domat émgeet.

François BILTGEN: d'Uni déi brauch d'Autonomie, well wann een do dat alles zevill rigide gesäit, da kënnt eng Uni einfach net vun der Platz, mä et gehéiert natierlech, an dat wäert jo och mam Wiele vun enger Delegatioun och méi einfach ginn, gehéiert och dozou eng gehéierlech Proportioun vu Sozialdialog.

Danièle WEBER: den 12. November sin Sozialwalen an dës Kéier ass d'Uni fir d'élschte Kéier do derbäi

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Document interne 18/02/2011

24

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

AT/CH/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 19 mai 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 28 avril 2011

2. COM (2011) 128 : LIVRE VERT sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur
   - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
   - Examen du document

3. COM (2011) 202 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Réseaux intelligents: de l'innovation au déploiement
   - Rapportrice : Madame Diane Adehm
   - Examen du document

4. COM (2011) 152 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - VERS UNE STRATEGIE SPATIALE DE L'UNION EUROPEENNE AU SERVICE DU CITOYEN
   - Rapporteur : Monsieur Lucien Thiel
   - Examen du document

5. Rapport de la Conférence interparlementaire européenne de l'Espace

6. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Examen des articles

7. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel remplaçant M. Ben Fayot, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Roger Negri remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol, M. Marcel Oberweis, M. Gilles Roth remplaçant Mme Christine

Doerner, M. Lucien Thiel

M. Pierre Goerens, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications
M. Germain Dondelinger, M. Marc Serres, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mme Christiane Huberty, Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot

*

Présidence : M. Lucien Thiel, Président de la Commission

*

Demande de mise à l'ordre du jour urgente relative à la procédure de révocation enclenchée par le Conseil de gouvernance de l'Université du Luxembourg à l'égard d'un de ses professeurs

Suite à la demande afférente de Mme Anne Brasseur, demande datant du jour même (cf. annexe), la Commission décide de se pencher sur la nouvelle selon laquelle une procédure de révocation a été enclenchée par le Conseil de gouvernance de l'Université du Luxembourg à l'égard d'un de ses professeurs.

Tout en soulignant qu'il ne saurait être question de porter atteinte au principe de l'autonomie de l'Université du Luxembourg qui vaut aussi au niveau de la gestion du personnel, Mme Anne Brasseur estime que l'annonce précitée risque d'avoir des conséquences négatives pour la réputation de la jeune université. Par conséquent, elle souhaiterait que la Commission se voie fournir des précisions au sujet de ce dossier, y compris de son aspect financier. Il se pose aussi des questions relatives aux procédures, dans la mesure où il a été précisé que des doutes relatifs à certaines méthodes et pratiques de recherche du professeur en question ont émergé dès mars 2010. En définitive, que compte faire l'Université du Luxembourg pour sauvegarder son image de marque ?

La Commission se propose d'entendre les explications de M. le Commissaire de Gouvernement près de l'Université du Luxembourg, M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche étant empêché d'assister à la présente réunion.

M. le Commissaire de Gouvernement explique que le chercheur en cause est M. le Professeur Carsten Carlberg, qui exerce depuis 2005 la fonction de professeur en bioinformatique auprès de l'unité de recherche « Sciences de la Vie » de l'Université du Luxembourg. A souligner qu'il a joui jusqu'à présent d'une réputation internationale et nationale irréprochable.
A l'origine de la présente affaire se trouve un article publié dans la revue « Cell », sous la supervision du professeur Carlberg, par Mme Tatjana Degenhardt, alors doctorante à l'Université de Kuopio en Finlande. Il faut en effet savoir que le professeur Carlberg était affecté à cette université finlandaise avant d'être engagé par l'Université du Luxembourg. Pendant une phase de transition, il a continué à superviser des travaux de recherche doctorale à Kuopio, son passage à l'Université du Luxembourg s'étant donc fait par étapes. C'est à un moment où Mme Degenhardt, une fois son doctorat obtenu à Kuopio, était déjà

passée au *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) que certains éléments de l'article susmentionné ont été remis en cause sur le plan international. Il s'est révélé que le problème réside au niveau de la méthodologie, plus précisément sur le plan de l'analyse statistique des données. Une fois qu'il était établi que les données utilisées n'étaient pas correctes, l'article en question a dû être retiré. C'est depuis ce moment que l'Université du Luxembourg est plus directement concernée, dans la mesure où cette rétractation d'un article dans une revue de renommée internationale relève d'un de ses professeurs titulaires.
Suite aux décisions afférentes prises en octobre et décembre 2010 par le Conseil de gouvernance, une commission d'experts indépendants, composée de trois chercheurs des universités respectives de Rotterdam, de Berlin et de Barcelone, a été mise en place pour analyser le dossier. Ses conclusions ont été présentées au Conseil de gouvernance le 16 mai 2011. Il en ressort que le professeur Carlberg lui-même n'a pas commis de fraude scientifique. Il se voit par contre reprocher des négligences concernant la supervision de ses doctorants, le contrôle des données produites dans le cadre de ces recherches, ainsi que le contrôle *in fine* de l'article en cause publié dans « Cell ».
Le rapport de la commission d'experts signale en outre qu'il serait opportun de doter l'Université du Luxembourg d'un code de bonne conduite relatif à l'encadrement des doctorants. Il fait également valoir que pour le cas des professeurs attachés à deux universités, il importe de définir une relation contractuelle claire, mettant au point les obligations de part et d'autre.
Considérant que cette affaire met en jeu la réputation de l'Université du Luxembourg, le Conseil de gouvernance a décidé, sur base du rapport précité, de déclencher une procédure de révocation à l'égard du titulaire concerné. Prévue par l'article 35 (3) de la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, cette procédure prévoit que la commission qui avait été mise en place pour la nomination du professeur en cause se constitue en conseil de discipline et instruit le dossier. L'intéressé doit être entendu en ses explications. A l'issue de cette procédure, la commission proposera au rectorat ou, le cas échéant, au Conseil de gouvernance, une réponse à la question de savoir s'il y a lieu de mettre un terme au mandat du concerné.
A signaler encore que l'Université de Kuopio a refusé toute collaboration avec l'Université du Luxembourg dans ce dossier.
Quant aux doctorants et post-doctorants ayant travaillé sous la supervision du professeur Carlberg, ils se vu attribuer entre-temps d'autres superviseurs de l'Université du Luxembourg. Le concerné lui-même a nié jusqu'à présent toute faute et affirme être la victime de harcèlement moral.

Pour ce qui est du volet financier, suite à la remise en cause, puis à la rétractation de l'article susmentionné, le Fonds National de la Recherche (FNR) a décidé de ne plus cofinancer de nouveaux projets avec le laboratoire du professeur Carlberg. Pour le reste, il n'existe pas d'indications au sujet d'un éventuel transfert de fonds en Finlande. Par contre, il est tout à fait conforme à l'usage qu'un échange de données scientifiques se mette en place dans le cas où un professeur est affecté à deux universités.

En définitive, la problématique autour du professeur précité, aussi déplaisante qu'elle soit, a montré que les mécanismes de défense dont dispose l'Université du Luxembourg ont fonctionné, d'autant qu'une procédure interne a été déclenchée assez vite. Sa façon de gérer ce cas semble prouver que la jeune université a acquis une certaine maturité.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- La commisision d'experts susmentionnée a été recrutée par l'Université du Luxembourg. Celle-ci a eu recours à cet effet à son propre réseau, tout en faisant également appel au

FNR. Par ailleurs, afin d'éviter que des rivalités personnelles et scientifiques entrent en jeu, il a été vérifié si le professeur Carlberg n'a pas d'objections à formuler au sujet de la composition de cette commission.

- Il est constaté que le professeur Carlberg ne s'est pas rendu responsable lui-même d'une fraude scientifique. Il se pose ainsi la question de savoir si la négligence avérée du professeur dans la supervision des travaux et des publications de ses doctorants d'une autre université est suffisante pour justifier, au Luxembourg, le déclenchement d'une procédure de révocation, d'autant qu'un groupe de seize chercheurs de renommée internationale s'est manifesté pour défendre le travail du professeur. Il est aussi signalé qu'en cas de licenciement du professeur, celui-ci aurait la possibilité d'introduire un recours, ce qui pourrait aussi avoir des conséquences négatives pour l'Université du Luxembourg.
En réponse à ces interrogations, il est précisé que c'est la responsabilité du professeur en tant que co-auteur de l'article incriminé qui est pleinement engagée. Il est en effet d'usage que le superviseur signe en tant que co-auteur les publications de ses doctorants. Dans le présent cas, le professeur Carlberg ne semble pas avoir vérifié les données produites, ni du point de vue de la vraisemblance ni de celui de la véracité. Notons que Mme Degenhardt a entre-temps renoncé à son titre et qu'elle a été licenciée sans préavis par le MIT.
A souligner qu'il n'a pas encore été mis fin au contrat de travail du professeur Carlberg. Or, quelle que soit l'issue de la procédure de révocation, il est indéniable que la problématique autour de l'article retiré a provoqué des remous dans le monde scientifique et que la réputation du professeur est fortement entamée.
Vu que sa propre renommée est également en jeu, l'Université du Luxembourg n'avait guère d'autre choix que de déclencher une procédure de révocation. Cette démarche n'est entachée d'aucune irrégularité. Si la décision prise à l'issue de cette procédure était contestée par l'intéressé, il reviendrait aux tribunaux de trancher le litige.
Il est au demeurant peu vraisemblable que le professeur précité ait été la victime de harcèlement moral ou de jalousies internes, dans la mesure où il ne se trouve pas dans une situation de concurrence avec un ou plusieurs collègues de l'Université du Luxembourg. De par sa réputation internationale, il est un des chercheurs les mieux cotés de l'université, si bien que la problématique en cause ne saurait être un simple prétexte pour provoquer son éloignement.

- En ce qui concerne les étudiants de l'Université du Luxembourg ayant travaillé sous la direction du professeur Carlberg, ils se sont vu attribuer assez tôt un autre superviseur. Il est toutefois inévitable qu'ils accusent un certain retard dans la progression de leurs travaux de recherche, retard qui s'élève à quelque six mois.

- Conformément à la recommandation émise par la commission d'experts, un code de déontologie pour l'encadrement des doctorants est en voie d'élaboration à l'Université du Luxembourg. Il reste encore à trancher la question de savoir si chaque doctorat devra être intégré au sein d'une école doctorale ou s'il est opportun de prévoir des exceptions dans ce contexte.

- Etant donné que les activités de recherche du professeur Carlberg se sont inscrites dans le cadre du projet national relatif à la biomédecine, il est évident que l'affaire en question risque de priver ce projet d'un de ses chercheurs, qui devra être remplacé. D'un autre côté, le *Luxembourg Centre for Systems Biomedicine*, dirigé par le professeur Rudi Balling, dispose entre-temps d'un ancrage suffisamment fort, si bien que la problématique autour du professeur Carlberg n'est pas susceptible de remettre en cause l'ensemble du projet.

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 28 avril 2011

Le projet de procès-verbal sous rubrique est adopté.

2. COM (2011) 128 : LIVRE VERT sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur

La présentation du document sous rubrique est reportée à une réunion ultérieure.

3. COM (2011) 202 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS – Réseaux intelligents : de l'innovation au déploiement

Présentation du document

L'agenda UE 2020 envoie un message clair aux Européens : l'avenir de l'UE, en termes de croissance économique et d'emploi, dépendra de plus en plus de l'innovation en matière de produits et services destinés aux particuliers et aux entreprises de l'Union. L'innovation permettra aussi de relever l'un des défis majeurs auxquels l'Europe est confrontée aujourd'hui, à savoir garantir une utilisation efficace et durable des ressources naturelles. C'est donc cette idée qui doit présider au développement de notre infrastructure énergétique future. Sans une mise à niveau sérieuse des réseaux et systèmes de mesure, on court le risque de prendre du retard dans la production d'énergie renouvelable, de compromettre la sécurité des réseaux, de ne pas exploiter toutes les possibilités en matière d'économies d'énergie et d'efficacité énergétique et de ralentir considérablement le développement du marché intérieur de l'énergie.

Un réseau intelligent pourrait être défini comme un réseau électrique mis à niveau auquel ont été ajoutés un système numérique de communication bidirectionnelle entre fournisseur et consommateur, un système intelligent de mesure et un système de contrôle, le système intelligent de mesure faisant généralement partie intégrante des réseaux intelligents. Afin d'être conseillée sur les orientations politiques et réglementaires concernant le déploiement de réseaux intelligents en Europe, la Commission européenne a créé une *task force* qui a publié un rapport présentant les services, fonctionnalités et avantages attendus de ces réseaux.

Les réseaux intelligents présentent des avantages largement reconnus. Ils permettent de gérer directement les interactions et communications entre consommateurs – qu'il s'agisse de ménages ou d'entreprises –, autres usagers du réseau et fournisseurs d'énergie. Ils offrent aux consommateurs de nouvelles possibilités de contrôler et gérer directement leur schéma de consommation individuel, ce qui constitue autant de mesures incitatives fortes en faveur d'une utilisation efficace de l'énergie si elles sont combinées à une tarification de l'électricité en fonction de l'heure. Lorsqu'un réseau est géré de façon plus performante et plus ciblée, il est plus sûr et coûte moins cher à exploiter. Les réseaux intelligents constitueront l'ossature du futur système énergétique décarboné. Ils permettront d'intégrer de très grandes quantités d'énergies renouvelables, sur terre et en mer, et de véhicules électriques tout en garantissant la disponibilité pour la production d'énergie classique et l'adéquation du système énergétique. En outre, le déploiement de réseaux intelligents offre une possibilité d'accroître la compétitivité future et d'accentuer l'avance technologique au niveau mondial, dans le secteur du génie électrique et électronique par exemple, des fournisseurs européens de technologies, lesquels sont surtout des PME. Enfin, les réseaux intelligents constituent une plateforme permettant aux entreprises historiques du secteur de

l'énergie ou aux nouveaux venus sur le marché, comme les entreprises du secteur des TIC, parmi lesquelles des PME, de mettre au point des services énergétiques innovants en tenant dûment compte des exigences de protection des données et de cybersécurité. Cette dynamique devrait favoriser la concurrence sur le marché de détail, inciter à réduire les émissions de gaz à effet de serre et offrir des possibilités de croissance économique.

4. COM (2011) 152 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS – VERS UNE STRATEGIE SPATIALE DE L'UNION EUROPEENNE AU SERVICE DU CITOYEN

Présentation du document

La Commission européenne rappelle que le secteur spatial contribue directement aux objectifs de la stratégie Europe 2020 visant une croissance intelligente, durable et inclusive. La politique spatiale fait ainsi partie intégrante de l'initiative phare Politique industrielle. Les premières priorités définies par le 4ème Conseil « Espace » pour cette politique sont les projets phares Galileo et GMES. Le 5ème Conseil « Espace » a confirmé ces projets et identifié des priorités ultérieures : le changement climatique, la sécurité, la compétitivité et l'exploration de l'espace, qui ont depuis toujours été confirmés. Il convient de continuer à les traduire en actions.

En ce qui concerne Galileo, la Commission européenne préparera en 2011 une proposition législative visant à adapter le cadre institutionnel dans lequel les programmes Galileo et EGNOS s'inscrivent, en tenant compte des orientations exprimées par le Parlement européen et le Conseil. Il importe en effet de s'assurer que la constellation des satellites nécessaires à la poursuite de ces programmes soit mise en place dans un délai raisonnable et de mettre en place toutes les dispositions nécessaires au déploiement progressif des services Galileo.

Un règlement pour les opérations initiales du programme GMES 2011-2013 a été adopté en 2010 par le Parlement européen et le Conseil. Le programme GMES dispose désormais d'une base légale qui le sort du seul domaine de la recherche. Il s'agit à présent d'assurer sa mise en œuvre rapide et efficace, en partenariat avec les Etats membres, et de préparer un programme GMES pleinement opérationnel à partir de 2014. En outre, le programme GMES constitue un puissant instrument de l'Union face au défi du changement climatique. L'observation spatiale – couplée aux observations d'origine différente – fournit en effet des informations qui permettent d'améliorer la compréhension de l'évolution du climat et de préparer des politiques d'adaptation.

La Commission européenne prévoit en plus de :

- protéger les infrastructures spatiales contre les débris spatiaux, les radiations solaires et les astéroïdes en créant un système européen de veille situationnelle dans l'espace (Space Situation Awareness – SSA) ;
- identifier et soutenir des actions au niveau de l'UE dans le domaine de l'exploration spatiale. L'Union pourrait notamment examiner des options de collaboration avec la station spatiale internationale ISS, garantissant ainsi une participation de tous les Etats membres ;
- mener une politique de l'industrie spatiale élaborée en étroite collaboration avec l'Agence spatiale européenne (ESA) et les Etats membres ;
- soutenir la recherche et le développement pour accroître l'indépendance technologique européenne et garantir que l'innovation dans ce domaine profitera aux

secteurs non spatiaux et aux citoyens. Les satellites de communication jouent un rôle clé dans ce contexte ;
- renforcer les partenariats avec les Etats membres de l'UE et l'Agence spatiale européenne et mettre en œuvre des systèmes de gestion améliorés.

L'expert gouvernemental informe que le Conseil « Competitivité » adoptera ses conclusions au sujet de cette communication de la Commission européenne lors de sa réunion du 31 mai 2011.

5. Rapport de la Conférence interparlementaire européenne de l'Espace

M. Lucien Thiel a participé à une réunion de travail de la Conférence interparlementaire européenne sur l'Espace (*European Interparliamentary Space Conference*, EISC) organisée sous présidence allemande le 2 mai 2011 à Kloster-Eberbach.

A la lumière des travaux préparatifs de la conférence plénière, qui aura lieu du 16 au 18 octobre 2011 à Berlin, les discussions ont porté essentiellement sur les statuts ainsi que sur des problèmes de gouvernance de cette organisation interparlementaire. Actuellement le secrétariat de l'EISC est assuré par le *European Space Policy Institute* (ESPI), une sous-organisation de l'Agence spatiale européenne (ESA) qui est basé à Vienne. L'organisation de la coopération entre les membres permanents et les membres associés de l'EISC a été discutée. Les conclusions seront adoptées lors de la 13e Conférence en octobre 2011 à Berlin.

Les prochaines présidences de l'EISC seront assurées par la Pologne en 2012 et par la Luxembourg en 2013. M. le Président informe en outre que les membres de l'EISC ont exprimé la demande à ce qu'une prochaine présidence de l'EISC soit attribuée au Luxembourg.

6. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Ce point n'a pas été abordé.

Il a été retenu de consacrer deux réunions exclusivement à l'examen du projet de loi sur les services postaux, à savoir jeudi le 16 juin 2011 à 14h30 et lundi le 27 juin 2011 à 10h30.

7. Divers

Le calendrier provisoire des prochaines réunions sera envoyé aux membres par le secrétariat de la Commission.

Luxembourg, le 23 mai 2011

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président,
Lucien Thiel

La Secrétaire,
Anne Tescher

Annexe :

Demande de mise à l'ordre du jour urgente de Mme Anne Brasseur (19 mai 2011)

GROUPE PARLEMENTAIRE

Luxembourg, le 19 mai 2011

CHAMBRE DES DEPUTES
Entrée le:
19 MAI 2011

Monsieur Laurent MOSAR
Président de la Chambre des Députés

LUXEMBOURG

Concerne : **Demande d'inviter d'urgence le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche à une réunion de la commission afférente**

Monsieur le Président,

Il me revient la nouvelle que le Conseil de gouvernance de l'Université du Luxembourg a enclenché la procédure d'une mesure de révocation d'un de ses professeurs. En l'occurrence, il s'agit d'un professeur en bioinformatique qui aurait failli au code de conduite et aux obligations inhérentes qui régissent les travaux de recherche. L'Université du Luxembourg se trouve également mise au pilori par un groupe d'experts internationaux étant donné qu'il évoque notamment l'absence d'un code de conduite précis auquel les chercheurs doivent se soumettre.

Au vu de ce qui précède et des conséquences négatives que cette affaire risque d'avoir autant pour l'image de l'Université du Luxembourg que pour tous les professeurs et chercheurs, travaillant avec dévotion et sérieux à leurs projets, je vous prie de bien vouloir demander à Monsieur le Président de la Commission de l'Enseignement supérieur et de la Recherche d'inviter d'urgence le Ministre du ressort à une réunion de la commission afférente. Etant donné qu'une réunion de la Commission de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a lieu aujourd'hui même à 14.30 heures je propose que Monsieur le Ministre y participe et informe les membres sur le fond des allégations portées à l'encontre du professeur et de l'Université du Luxembourg.

Croyez, je vous prie, Monsieur le Président, à l'assurance de ma très haute considération.

Anne BRASSEUR
Président

Transmis en copie pour information
- **aux Membres de la Commission de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace**
- **aux Membres de la Conférence des Présidents**
- **à M. le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**
- **à Mme la Ministre aux Relations avec le Parlement**

Luxembourg, le 19 mai 2011.
Le Secrétaire général de la Chambre des Députés,

22

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 28 avril 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 24 mars et du 4 avril 2011

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Echange de vues avec M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur Jeannot Krecké

3. Rapport du Conseil "Transports" du 31 mars 2011 en ce qui concerne le point relatif à Galileo

4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Norbert Haupert, M. Marcel Oberweis, M. Lucien Thiel

M. Jeannot Krecké, Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur
M. Claude Wiseler, Ministre du Développement durable et des Infrastructures

M. Sam Weissen, Mme Félicie Weycker, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures
M. Marc Serres, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
M. Romain Fouarge, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
Mme Anne Blau, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications
M. Carlo Simon, du Ministère d'Etat, Centre de communications du Gouvernement

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Lucien Thiel, Président de la Commission

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 24 mars et du 4 avril 2011

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux

Echange de vues avec M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur

La Commission a invité M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur afin de mener un échange de vues au sujet des répercussions de la libéralisation des services postaux sur l'EPT.

- *Les restructurations de l'EPT*

En guise d'introduction, M. le Ministre souligne l'importance d'une des plus grandes entreprises au Luxembourg, dont l'Etat est par ailleurs actionnaire à 100%. Au cours des 2 dernières années, l'EPT a été soumise à des modifications importantes en vue de s'adapter à un environnement de plus en plus concurrentiel. L'EPT est unique en Europe dans ce sens qu'elle regroupe trois métiers différents, à savoir des services postaux, des services financiers postaux et des services de télécommunications. Il n'est plus concevable qu'une branche d'activité plus lucrative pourra compenser un éventuel déficit d'une autre branche d'activité.

En vue de préparer l'EPT à la libéralisation, une modification du statut des facteurs a été inévitable, en embauchant les nouveaux facteurs en tant que salariés. M. le Ministre fait valoir que la restructuration de l'EPT est donc fondamentale.

M. le Ministre conclut que les restructurations à l'ordre du jour permettront à l'EPT de faire face à la concurrence. A souligner qu'une privatisation de l'entreprise n'est aucunement à l'ordre du jour. Cependant, l'EPT devra être gérée comme toute entreprise commerciale de droit commun et devra se soumettre aux principes de l'économie de marché.

M. le Ministre renvoie au projet de loi 6271 modifiant la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications, lequel a été renvoyé à la Commission de l'Economie. Ce projet de loi a pour objectif de réaliser la convergence dans le domaine des télécommunications. Cette convergence consiste dans la commercialisation des produits et services fixes et mobiles de télécommunications par une société incorporant la société filiale LUXGSM S.A.. Le projet de loi précité fournit les adaptations nécessaires au cadre législatif pour continuer à garantir le succès de l'EPT dans l'environnement hautement compétitif du marché des télécommunications.

- *La philosophie de la séparation des infrastructures et services*

M. le Ministre approuve la philosophie du modèle appliqué au secteur de l'énergie. Ainsi, l'infrastructure reste intégralement, ou du moins partiellement, entre les mains des pouvoirs publics. Il incombe à l'Etat et aux communes de garantir les investissements dans les infrastructures.
Alors que cette philosophie n'a pas été appliquée dans le secteur des communications électroniques, il y a lieu de constater que la stratégie nationale pour les réseaux à ultra-haut débit va dans cette direction puisque l'EPT a été chargée par le Gouvernement de déployer le réseau en fibre optique. Une telle approche présente l'avantage que l'Etat maintient une influence sur la localisation des réseaux, en imposant le cas échéant à l'EPT de desservir toutes les régions. M. le Ministre est d'avis que l'Etat doit être le garant d'un certain niveau de qualité.

- *Les services postaux – le projet de loi 6160*

I. Quant au service postal universel

M. le Rapporteur voit essentiellement trois questions à résoudre. Ces problèmes ont d'ailleurs été soulevés par l'EPT dans son avis du 9 décembre 2010.

1. Extension de la distribution à 6 jours ouvrables (article 19 paragraphe (4))

Pour l'EPT, cette extension ne se justifie aucunement considérant:
- l'absence d'une demande notable des consommateurs pour une telle mesure ;
- l'absence d'un effet positif/stimulateur sur les recettes et volumes postaux ;
- l'impact social négatif pour les très nombreux agents de tri et de distribution;
- son surcoût majeur d'environ 9 millions/an, renchérissant et compliquant davantage le financement du service universel.

M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur n'est pas en faveur de cette extension de la distribution à 6 jours ouvrables et ceci pour les raisons citées par l'EPT.

Pour rappel, M. le Ministre des Communications et des Médias avait avancé comme argument en faveur d'une distribution pendant 6 jours, que l'opérateur historique belge et français assurent un service postal pendant les 6 jours ouvrables. En renonçant à une prestation du service postal universel les samedis, nous risquons que le consommateur se tourne vers ces prestataires qui sont libres d'offrir leurs services sur le marché luxembourgeois.

2. Le manque de précisions quant à la densité et le nombre de bureaux de poste (article 19)

L'EPT exploite actuellement un réseau d'une centaine de bureaux, lourdement déficitaire. Or, même avec une restructuration progressive de ce réseau (p. ex. meilleurs emplacements géographiques, locaux modernisés/nouveaux, heures d'ouverture élargies, partenariats avec des commerçants tiers etc.), un déficit substantiel de plusieurs millions d'euros subsistera.
Bien qu'étant un élément crucial et symbolique d'accès aux services postaux universels, l'EPT regrette que le projet de loi ne reprenne que la formulation très vague des directives postales de « points d'accès dont la densité doit tenir compte des besoins des utilisateurs». 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 l'EPT.

M. le Ministre explique que l'EPT est en train de moderniser ses grands bureaux de postes. Il s'agit de regrouper tous ses services dans une optique de réduction des frais et d'une amélioration de l'efficacité. L'orateur estime que l'EPT devra adapter la localisation des bureaux aux besoins du client, notamment en renforçant sa présence dans les centres commerciaux et dans les villes. La majorité des bureaux de postes restera en place. Il est cependant illusoire de vouloir maintenir des bureaux dans chaque petit village qui, de plus, n'est pas en mesure d'offrir tous les services de l'EPT.

M. le Ministre explique qu'en fixant dans le projet de loi un nombre de bureaux à maintenir, le financement de ces derniers incombe à la fin du compte à l'Etat. Il préfère accorder une certaine flexibilité à l'EPT en adaptant la présence des bureaux à la demande réelle du consommateur. C'est ainsi que M. le Ministre appuie la disposition du projet de loi.

3. Extension du tarif uniforme par l'échelon de poids appliqué sur l'ensemble du territoire national au courrier transfrontière (article 34 paragraphe (1))

L'EPT souligne que l'ILR peut étendre le tarif uniforme par échelon de poids appliqué sur l'ensemble du territoire national au courrier transfrontière. Cette extension est surprenante et peu plausible. Les coûts du courrier transfrontière dépassent largement ceux du courrier national. En plus, ils différent substantiellement d'un pays de destination à un autre, et encore plus pour les pays hors UE. Comme le projet de loi définit en plus le courrier transfrontière comme couvrant tant le courrier européen que hors Europe, ce paragraphe pourrait engendrer qu'un tarif uniforme puisse être introduit même au niveau mondial, avec à la clé un renchérissement additionnel et guère souhaitable du coût net du service universel.

M. le Ministre invoque qu'en accordant une telle compétence au régulateur, ni le législateur, ni le Gouvernement ne seront en mesure d'exercer une influence en la matière. Sans préjudice de l'indépendance du régulateur, il sera pourtant utile de connaître la position de l'ILR en la matière et d'anticiper d'éventuelles mesures. M. le Ministre suggère à ce que la commission parlementaire s'entretient avec l'ILR à ce propos, tout en s'interrogeant s'il ne serait pas nécessaire d'apporter des précisions dans le projet de loi.

II. Quant au fonds de compensation

En ce qui concerne le financement du service postal universel et le fonds de compensation en particulier, M. le Rapporteur soulève deux difficultés :

1. L'obligation d'assurer le service postal universel est imposée à l'EPT par le biais du projet de loi et non pas par attribution par l'ILR, ce qui a pour conséquence que l'EPT n'a pas droit à une compensation. Aucun financement des obligations du service universel n'est dû pendant la période de 2013 à 2019 puisque l'article 27 (1) ne prévoit un tel financement que si l'ILR a imposé une obligation de service postal universel. L'EPT souligne dans son avis que sa désignation en tant que prestataire du service universel pour la période de 2013 à 2019 résulte de l'article 50 (2) du projet de loi et non pas d'une décision de l'ILR. Ce ne serait donc qu'à partir de 2020 qu'un fonds de compensation pourrait être mis en place.

2. L'EPT craint que le fonds de compensation prévu dans le projet de loi risque de s'avérer impraticable et insuffisant pour couvrir le coût net total des obligations du service postal universel vu que tous les opérateurs postaux fournissant des services postaux relevant du service universel y devront contribuer sur base de leur chiffre d'affaires, avec la conséquence que l'EPT y contribuera la quasi-totalité. L'EPT propose par conséquent de prévoir un financement supplémentaire par des aides étatiques.

De l'échange de vues relatif au financement du service universel, il y a lieu de retenir succinctement les remarques suivantes :

- Quant aux subventions en général, M. Le Ministre explique que l'EPT a toujours touché une compensation pour l'envoi d'imprimés à tarif réduit (ATR) par des associations humanitaires, sportives, culturelles ou encore des partis politiques et des syndicats, ainsi que l'envoi de quotidiens et périodiques adressés ou non adressés. Le Ministre a suspendu cette compensation en vue d'éviter toute critique relative aux aides d'Etat qui pourrait émaner de la Commission européenne.

- Le programme gouvernemental stipule que le financement des prestations du service universel est assuré par les opérateurs. M. le Ministre estime qu'on devra préciser quels sont les opérateurs visés.

- M. le Ministre renvoie au fonds de compensation en vigueur dans le secteur de l'énergie, estimant que c'est un bon modèle. Dans ce modèle, c'est entre autres le consommateur qui participe au financement du fonds.

- La directive à transposer prévoit d'ailleurs plusieurs options de financement du service universel, à savoir un mécanisme de dédommagement des entreprises concernées par des fonds publics ou encore un mécanisme de répartition du coût net des obligations de service universel entre les prestataires de services et/ou les utilisateurs, à savoir un fonds de compensation.

- Une approche envisageable est d'imposer à tout prestataire de service postal une participation au fonds de compensation et de ne pas alimenter le fonds exclusivement par les prestataires du service universel.

- M. le Ministre conclut qu'il faudra revoir le financement du fonds de compensation pour le secteur postal. La Commission décide d'approfondir ses discussions au sujet du modèle de financement lors d'une prochaine réunion.

III. Remarques supplémentaires

De l'échange de vues général, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Quant à une atteinte éventuelle à la confidentialité des courriers, il est invoqué que le secret bancaire est aussi essentiel que le secret postal. La seule différence est que le secret postal est inscrit dans la Constitution. Or, le secteur financier n'emploie pas de fonctionnaires. Il convient de souligner que le respect du secret postal n'est en aucun rapport avec le statut du fonctionnaire.

- En ce qui concerne les services assimilés, un membre de la Commission fait remarquer que le projet de loi n'indique pas clairement s'il s'agit de la procédure d'autorisation ou de notification pour l'accès au réseau postal.

- M. le Ministre est d'avis que la directive laisse une certaine marge dans la transposition. Il appartient à la commission parlementaire d'exploiter toutes les possibilités qui seront avantageuses pour la particularité de la situation luxembourgeoise.

3. Rapport du Conseil "Transports" du 31 mars 2011 en ce qui concerne le point relatif à Galileo

M. le Ministre du Développement durable informe la Commission sur les discussions menées lors du Conseil « Transport » du 31 mars 2011 au sujet de Galileo. La Commission européenne y a présenté son rapport portant sur l'examen à mi-parcours des programmes européens de radionavigation par satellite (cf. annexe 1).

M. le Ministre résume que
- le Conseil a réaffirmé son soutien aux programmes Galileo et EGNOS ;
- une capacité opérationnelle initiale est prévue pour 2015 et une capacité opérationnelle totale pour l'année 2019 ;
- des mesures d'austérité sont indispensables, cependant sans mettre en péril la qualité opérationnelle de Galileo, ce qui est d'ailleurs la position du gouvernement luxembourgeois. Cette position a été appuyée par l'Allemagne et la France, par opposition au gouvernement britannique ;
- le financement du projet est assuré par le budget de la Commission européenne. Un financement supplémentaire par les Etats membres a été exclu.

En ce qui concerne les coûts de Galileo, un budget supplémentaire de 1,9 milliard d'euros devra être prévu pour la mise en œuvre du projet pour la période de 2014 à 2019. Lorsque Galileo sera opérationnel, les frais d'exploitation du système sont estimés à 800 millions d'euros par an. Les recettes directes prévues restent marginales et sont de loin insuffisantes pour couvrir les dépenses. Par ailleurs, seules quelques applications génèrent des recettes directes, telle que l'application PRS. Pour le reste, l'UE s'attend plutôt aux retombées économiques pour l'industrie européenne. Rappelons que Galileo présente 5 catégories d'applications : *Public Regulated Service* (PRS), *Open Service, Safety-of-Life Service, Commercial Service* et *Search and Rescue Service.*

Les causes du retardement de la mise en œuvre ainsi que des coûts supplémentaires du projet peuvent être résumées comme suit :
- le retrait des entreprises privées du projet ;
- un surcoût engendré par le fait que de plus en plus d'applications de sécurité se sont avérées indispensables ;
- la hausse du prix des lanceurs, vu une demande croissante de lanceurs de satellites en général pour la période de lancement des satellites Galileo.

Pour de plus amples détails, il est renvoyé aux Conclusions du Conseil, reprises en annexe 1 du présent procès-verbal.

4. Divers

Désignation de rapporteurs pour les communications européennes suivantes :

- **COM (2011) 186** RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN ET AU CONSEIL - Evaluation intermédiaire du programme commun Eurostars
  Rapporteur : Mme Claudia Dall'Agnol

- **COM (2011) 128** Livre Vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur
  Rapporteur : M. Claude Haagen

- **COM (2011) 152** COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGION - Vers une stratégie spatiale de l'Union européenne au service du citoyen
  Rapporteur : M. Lucien Thiel

- **COM (2011) 163** COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS relative à la protection des infrastructures d'information critiques «Réalisations et prochaines étapes: vers une cybersécurité mondiale»
  Rapporteur : M. Marcel Oberweis

- **COM (2011) 202** COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Réseaux intelligents : de l'innovation au déploiement
  Rapporteur : Mme Diane Adhem

Luxembourg, le 6 mai 2011

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Lucien Thiel

Annexes :

1. Conclusions du Conseil sur le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulé « examen à mi-parcours des programmes européens de radionavigation par satellite »

2. Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo

CONSEIL DE L'UNION
EUROPÉENNE

FR

Conclusions du Conseil sur le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulé "Examen à mi-parcours des programmes européens de radionavigation par satellite"

3080ème session du Conseil Transports, Télécommunications et Énergie
Bruxelles, 31 mars 2011

Le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

"VU:

- le règlement (CE) n° 683/2008 du 9 juillet 2008 relatif à la poursuite de la mise en œuvre des programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo),

- le règlement (UE) n° 912/2010 du 22 septembre 2010 établissant l'Agence du GNSS européen, abrogeant le règlement (CE) n° 1321/2004 du Conseil sur les structures de gestion des programmes européens de radionavigation par satellite et modifiant le règlement (CE) n° 683/2008 du Parlement européen et du Conseil,

- les précédentes conclusions du Conseil concernant les programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo), en particulier les conclusions du Conseil du 15 octobre 2010 sur la communication de la Commission intitulée "Plan d'action relatif aux applications basées sur le système mondial de radionavigation par satellite (GNSS)" et la résolution du septième Conseil Espace, qui a eu lieu le 25 novembre 2010,

CONSIDÉRANT CE QUI SUIT:

- Les programmes européens de radionavigation par satellite ont été conçus avec l'ambition politique de développer et d'exploiter un système couvrant le monde entier qui permettrait à l'UE d'en retirer des avantages stratégiques et économiques et d'acquérir son autonomie vis-à-vis des autres systèmes globaux de navigation par satellite.

- L'Union européenne tirera parti de son propre système de navigation par satellite pour être concurrentielle sur le marché mondial de la technologie spatiale et figurer parmi les acteurs de premier plan dans un secteur en expansion qui se caractérise par une internationalisation accrue et l'arrivée d'économies émergentes.

- Les programmes européens de radionavigation par satellite contribueront à la stratégie Europe 2020 en termes de croissance et de création d'emplois, ainsi qu'aux politiques de développement durable; ils sont le creuset d'une multitude d'activités économiques, sources d'innovation et de création de richesses.

- Les travaux en cours concernant l'examen à mi-parcours du programme Galileo ne préjugent pas de la décision qui sera prise prochainement sur le prochain cadre financier pluriannuel, lequel tiendra compte des efforts d'assainissement déployés par les États membres pour ramener le déficit et la dette sur une trajectoire plus viable.

LE CONSEIL

1. PREND NOTE AVEC SATISFACTION de la présentation par la Commission du rapport intitulé "Examen à mi-parcours des programmes européens de radionavigation par satellite" conformément aux dispositions de l'article 22 du règlement (CE) n° 683/2008 relatif à la poursuite de la mise en œuvre des programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo);

2. SOULIGNE que les systèmes européens de radionavigation par satellite revêtent une importance stratégique en vue de l'indépendance de l'Union européenne en matière de services de navigation, de positionnement et de synchronisation par satellite et qu'ils contribueront utilement à la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive;

3. PRÉCISE que, en tant que programmes phares de l'UE dans le domaine spatial, EGNOS et Galileo devraient permettre le développement en Europe d'un marché solide et innovant des applications aval, qu'ils contribueront sensiblement à la reprise économique de l'Europe et qu'ils aideront à relever de grands défis comme le changement climatique, la préservation de l'environnement et des transports respectueux des objectifs du développement durable;

4. RÉAFFIRME qu'il est résolument attaché aux programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo), SOULIGNE la nécessité de déployer en temps utile une constellation Galileo concurrentielle et indépendante et EST CONSCIENT des importants bénéfices économiques et sociaux que pourront en retirer l'Union européenne et ses citoyens;

5. PREND ACTE des avancées réalisées dans le cadre des programmes susmentionnés grâce au cadre de gouvernance mis en place en 2008 afin de garantir une gestion stable et efficace, fondée sur un partage strict des rôles et des responsabilités de tous les parties prenantes;

6. SE FÉLICITE que le service ouvert d'EGNOS soit opérationnel et qu'il ait été adopté par différentes communautés d'utilisateurs; ENCOURAGE l'utilisation du service de sauvegarde de la vie (SoL pour Safety of Life) d'EGNOS récemment mis en service, en particulier dans le secteur de l'aviation, pour autant qu'il soit fourni gratuitement aux consommateurs finals; RAPPELLE qu'il est de la plus haute importance que la couverture totale de l'Union européenne par EGNOS soit assurée;

7. NOTE que les segments terrestres et spatiaux de Galileo développés dans la phase de validation en orbite sont presque achevés et que les premières commandes réalisées dans le cadre de la passation de marchés publics dont fait actuellement l'objet la phase de déploiement de Galileo devraient permettre d'atteindre une capacité opérationnelle initiale en 2014-2015; INVITE toutes les parties prenantes à tout mettre en œuvre pour atteindre cet objectif, dans le cadre de leurs rôles et responsabilités respectifs; SOULIGNE l'importance de ces avancées pour instaurer la confiance nécessaire au sein de la population et parmi les fabricants de récepteurs et les concepteurs d'applications, ce qui permettra de faciliter l'adoption des produits et des services concernés ainsi que les investissements y afférents;

8. PREND ACTE de la mise en œuvre progressive par la Commission d'un instrument de gestion intégrée des risques pour l'ensemble des phases et des niveaux des programmes et NOTE que les efforts déployés par la Commission en matière d'atténuation visent en priorité à atteindre l'objectif fixé pour 2014-2015;

9. APPUIE l'engagement pris par la Commission de poursuivre la coopération avec l'ensemble des partenaires internationaux sur les questions relatives à la compatibilité et à l'interopérabilité des systèmes, en particulier au niveau bilatéral et multilatéral, afin de dégager une solution satisfaisante en ce qui concerne la compatibilité des fréquences et des signaux entre les différents systèmes de navigation par satellite à couverture mondiale, en évitant toute conséquence négative pour la sécurité de l'UE et de ses États membres;

10. DEMANDE à la Commission de continuer à analyser l'incidence sur Galileo des autres programmes GNSS mis en service, compte tenu du fait que la capacité opérationnelle totale sera atteinte en 2019;

11. MET L'ACCENT sur la nécessité de recevoir régulièrement des informations de la Commission sur la mise en œuvre des principes applicables à la passation de marchés publics dont fait l'objet la phase de déploiement du programme Galileo, en particulier les 40% prévus pour la sous-traitance, conformément au règlement (CE) nº 683/2008;

12. ATTEND AVEC INTÉRÊT l'adoption de la décision concernant les règles relatives à l'accès au service public réglementé (PRS), étant donné qu'il s'agit d'une condition préalable à la mise en œuvre de ce service, et INVITE la Commission à étudier attentivement l'incidence sur le recours au PRS que pourrait avoir une tarification de son utilisation par l'UE;

13. SOULIGNE qu'il convient de fournir davantage de détails sur les hypothèses et les calculs ayant servi à estimer le montant des besoins financiers supplémentaires présenté par la Commission pour l'achèvement de l'infrastructure; INVITE tous les acteurs directement concernés par la gouvernance des programmes à prendre toutes les mesures possibles, dans le cadre de leurs rôles et responsabilités respectifs, pour éviter tout nouveau dépassement des coûts;

14. DEMANDE INSTAMMENT à la Commission de poursuivre son analyse des coûts des programmes et des risques qu'ils comportent afin de déterminer toutes les solutions possibles pour réduire les coûts et les risques potentiels et optimiser les programmes, telles que la double source d'approvisionnement pour la fourniture de satellites et de lanceurs, et d'évaluer l'incidence de ces solutions, en examinant la mise en œuvre du service de sauvegarde de la vie et les gains d'efficacité opérationnelle; SOULIGNE qu'il souhaite que l'analyse des coûts et des risques aboutisse à une réduction des coûts, y compris à des gains d'efficacité, et à une maîtrise des coûts, et RÉAFFIRME son attachement aux objectifs spécifiques des programmes définis dans le règlement (CE) n° 683/2008;

15. PREND NOTE du montant total estimé des coûts d'exploitation des systèmes, y compris les coûts liés à la gestion opérationnelle des infrastructures, à la fourniture des services, au remplacement et au renouvellement des composants dont la durée de vie est limitée et aux nouvelles évolutions technologiques, et du fait que ces coûts seront encourus progressivement dès la fourniture des premiers services opérationnels;

16. NOTE que la Commission élaborera une proposition de financement des programmes européens de radionavigation par satellite dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel; ESTIME que, Galileo et EGNOS étant des programmes européens détenus par l'UE, il convient de les financer sur le budget de l'UE, en tenant compte des spécificités de projets à grande échelle, du caractère public des services fournis, ainsi que du fait que les recettes directes ne compenseront pas les coûts encourus; DEMANDE INSTAMMENT à la Commission d'optimiser les recettes directes et indirectes potentielles de Galileo;

17. PREND NOTE des principes présentés par la Commission en ce qui concerne la gouvernance des programmes; SOULIGNE qu'il est nécessaire de poursuivre sans tarder la réflexion en cours sur les mécanismes de gouvernance, tant publics que privés, qui pourraient être utilisés dans l'avenir aux fins de l'exploitation quotidienne des programmes, y compris pour ce qui est du rôle futur de la Commission et des États membres et compte tenu du besoin de continuité et de cohérence; ENGAGE VIVEMENT la Commission, dans ce contexte, à optimiser et à rationaliser l'utilisation des structures existantes et à accorder une attention particulière à la gouvernance opérationnelle d'EGNOS."

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24 mars 2011 (28.03)
(OR. en)

7725/11

Dossier interinstitutionnel: 2010/0282 (COD)

TRANS 80
MAR 37
AVIATION 57
CAB 21
ESPACE 9
CODEC 412

RAPPORT

du:	Coreper
au:	Conseil
n° doc. préc.:	7639/11 TRANS 78 MAR 35 AVIATION 49 CAB 20 RECH 8 CODEC 397
n° prop. Cion:	14701/10 TRANS 267 MAR 98 AVIATION 156 CAB 17 RECH 321 CODEC 996
Objet:	Proposition de décision du Parlement Européen et du Conseil relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo – Orientation générale

Introduction

1. Le 8 octobre 2010, la Commission a transmis au Conseil et au Parlement européen la proposition visée en objet. Ce texte a pour objectif de mettre en place un cadre juridique pour l'un des cinq services qui seront offerts par le système Galileo. En fait, le règlement (CE) n° 683/2008 relatif à la poursuite de la mise en œuvre des programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo) prévoit dans son annexe qu'un des objectifs spécifiques de ces programmes consistent à "offrir un service public réglementé (dit "Public Regulated Service" ou PRS) réservé aux utilisateurs autorisés par les gouvernements, pour les applications sensibles qui exigent un niveau élevé de continuité de service".

2. L'objectif principal de la proposition mentionnée en objet est de définir les conditions dans lesquelles les États membres et les autres usagers auront accès au PRS fourni par Galileo. La proposition de la Commission est fondée sur l'article 172 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Travaux au sein des instances du Conseil

3. L'examen de la proposition au sein des instances préparatoires du Conseil a débuté le 20 octobre 2010, dans le cadre de la présidence belge. Un rapport sur l'état d'avancement des travaux a été présenté au Conseil TTE le 2 décembre 2010.

4. L'examen de la proposition s'est poursuivi au cours de la présidence hongroise. Après les travaux approfondis menés lors de plusieurs réunions du Groupe "Transports - Questions intermodales et réseaux", la présidence a élaboré un texte modifié, tenant compte des demandes des délégations, pour plusieurs dispositions de la proposition de la Commission. Les États membres ont pu dégager un accord sur un texte de compromis final.

   DK, FR et UK ont émis une réserve d'examen parlementaire sur cette proposition.

5. Le 22 mars 2011, le Comité des représentants permanents a été en mesure d'approuver l'accord dégagé au niveau du groupe, et le projet de décision qui figure en annexe est établi en conséquence.

   Il n'a pas été possible à la Commission, cependant, d'appuyer l'orientation générale du Conseil; elle a maintenu la réserve qu'elle avait déjà formulée au niveau du groupe. La position de la Commission diverge sur les points suivants:

a) La question de la protection des informations classifiées concernant le PRS:
la proposition de la Commission contient des dispositions spécifiques applicables aux informations classifiées concernant le PRS et destinées à remédier aux conséquences de la divulgation irrégulière de données concernant le PRS; le Conseil, pour sa part, estime que le règlement (CE) nº 683/2008 contient déjà toutes les règles et mesures nécessaires pour garantir cette protection.

b) La procédure à suivre pour l'établissement de normes communes minimales permettant une utilisation sûre et efficace du PRS: le Conseil et la Commission ont des points de vue différents quant aux pouvoirs qui devraient être conférés à la Commission, par le biais d'actes délégués / d'actes d'exécution, pour établir des normes communes minimales ainsi que les exigences techniques, orientations et autres mesures nécessaires pour leur donner effet. Le Conseil est d'avis que ce sont les actes d'exécution qui constituent l'outil le plus approprié, dès lors qu'il s'agit de sécurité, tandis que la Commission souhaite la délégation de pouvoirs pour l'élaboration et la gestion des normes communes minimales.

Qui plus est, dans ce contexte, les États membres attendent de la Commission qu'elle fasse une déclaration garantissant la pleine participation des experts en matière de sécurité du conseil pour la sécurité du GNSS créé par la décision 2009/334/CE de la Commission, dans le cadre du règlement (CE) nº 683/2008, tandis que la Commission estime que c'est la communication de la Commission sur l'utilisation des conseils d'experts qui devrait s'appliquer.

c) La manière de procéder pour garantir le respect des normes communes minimales et des autres mesures qui leur donnent effet: la Commission souhaite que soit ajoutée une disposition spécifique en vertu de laquelle elle serait habilitée à réaliser des audits et des inspections; tandis que le Conseil estime que les règles de sécurité et d'homologation actuelles contiennent déjà les prescriptions nécessaires.

d) Autres questions:

- Article 11 "action commune": dans un souci de clarté, la Commission préférerait que l'on adopte le même texte que dans le règlement (CE) nº 683/2008 et le règlement (UE) nº 912/2010, au lieu du texte actuel;
- durée de la période de la délégation de pouvoir à la Commission: le Conseil est favorable à une période de trois ans, tandis que la Commission préférerait une délégation de pouvoir pour une durée indéterminée;
- date d'application de certaines des dispositions de la décision: le Conseil est d'accord pour que certaines dispositions n'entrent en application que trois ans après l'entrée en vigueur de la décision, afin d'accorder plus de temps pour la mise au point de l'ensemble des dispositions nécessaires et mesures d'exécution de la décision, tandis que la Commission propose l'application au bout de six mois.

Toutes ces questions seront à nouveau débattues lors des négociations qui auront lieu avec le Parlement européen en vue de parvenir à un accord, si possible, en première lecture.

Conclusions

6. Le Conseil est invité à marquer son accord sur une orientation générale concernant le texte du projet de décision qui figure en annexe.

ANNEXE

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 172,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen[1],

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

[1] JO C 54 du 19.2.2011, p. 35.

(1) Le règlement (CE) n° 683/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relatif à la poursuite de la mise en œuvre des programmes européens de radionavigation par satellite (EGNOS et Galileo)[2] prévoit dans son annexe que les objectifs spécifiques du programme Galileo consistent à assurer que les signaux émis par le système peuvent être utilisés notamment pour offrir un service public réglementé (ci-après « PRS ») réservé aux utilisateurs autorisés par les gouvernements, pour les applications sensibles qui exigent un niveau élevé de continuité de service.

(1 *bis*) Les dispositions pertinentes du règlement (CE) n° 683/2008 s'appliquent également aux services, y compris le PRS, énumérés à l'annexe dudit règlement, eu égard aux interconnexions entre le système et le service sur le plan juridique, technique, opérationnel et financier et du point de vue de la propriété. C'est par exemple le cas en ce qui concerne les règles sur la gouvernance des aspects relatifs à la sécurité ainsi que les règles de la Commission en matière de sécurité qui figurent à l'annexe de la décision 2001/844/CE, CECA, Euratom de la Commission[3], et le règlement de sécurité du Conseil qui figure à l'annexe de la décision 2001/264/CE du Conseil[4], dont il est question aux articles 13 et 14 du règlement (CE) nº 683/2008. Ainsi, c'est conformément aux articles précités qu'il convient d'élaborer de nouvelles règles concernant en particulier le traitement d'informations et de matériels relatifs à la sécurité des communications et à la sécurité des systèmes d'information, la classification des informations et matériels relatifs au segment utilisateurs du PRS ainsi que les suites à donner et les mesures à prendre en cas de divulgation non autorisée d'informations classifiées concernant le PRS.

---

2 JO L 196 du 24.7.2008, p. 1.

3 Décision 2001/844/CE, CECA, Euratom de la Commission du 29 novembre 2001 modifiant son règlement intérieur (JO L 317 du 3.12.2001, p. 1), modifiée en dernier lieu par la décision 2006/548/CE de la Commission du 2 août 2006 (JO L 215 du 5.8.2006, p. 38).

4 Décision 2001/264/CE du Conseil du 19 mars 2001 adoptant le règlement de sécurité du Conseil, modifiée en dernier lieu par la décision 2007/438/CE du Conseil du 18 juin 2007 (JO L 164 du 26.6.2007, p. 24).

(1 *ter*) Il est toutefois nécessaire de prévoir des dispositions supplémentaires à l'égard des caractéristiques particulières du PRS prévues dans la présente décision.

(2) […]

(3) Le Conseil a rappelé à diverses reprises que le système issu du programme Galileo est un système civil sous contrôle civil, c'est à dire réalisé selon des standards civils à partir d'exigences civiles et sous le contrôle des institutions de l'Union.

(4) Le PRS est, parmi les différents services offerts par les systèmes européens de radionavigation par satellite, le service qui est à la fois le plus sécurisé et le plus sensible. Il doit assurer, au profit de ses usagers, une continuité de service même dans les situations de crise les plus graves. Les conséquences d'une infraction aux règles de sécurité lors de l'utilisation de ce service ne sont pas limitées à l'utilisateur concerné, mais s'étendent potentiellement à d'autres utilisateurs. L'usage et la gestion du PRS font ainsi appel à la responsabilité commune des Etats membres pour la sécurité de l'Union européenne et leur propre sécurité. Dans ce contexte, l'accès au PRS doit être strictement restreint à certaines catégories d'utilisateurs faisant l'objet d'un contrôle permanent.

(5) Il y a, par suite, lieu de définir les modalités de l'accès au PRS et de ses règles de gestion en précisant notamment les principes généraux relatifs à cet accès, les fonctions des différentes entités de gestion et de contrôle, les conditions liées à la fabrication et à la sécurité des récepteurs, le régime du contrôle des exportations.

(6) S'agissant des principes généraux de l'accès au PRS, l'objet même de ce service ainsi que ses caractéristiques imposent que son usage soit strictement limité, les États membres, le Conseil, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure pouvant y avoir accès de façon discrétionnaire et de manière illimitée et ininterrompue dans toutes les parties du monde. De plus, chaque État membre doit être en mesure de décider souverainement quels sont les utilisateurs du PRS autorisés et quelles sont les utilisations qui en découlent, y compris les utilisations liées à la sécurité, en conformité avec des normes minimales de sécurité.

(7) Afin de promouvoir l'usage de la technologie européenne à l'échelle mondiale, certains États tiers et organisations internationales pourraient devenir des usagers du PRS dans le cadre d'accords séparés qui seraient conclus avec eux. Pour les applications gouvernementales sécurisées en matière de radionavigation par satellite, il convient de prévoir dans des accords internationaux les conditions dans lesquelles des États tiers et organisations internationales pourront avoir recours au PRS, étant entendu que le respect des exigences de sécurité est dans tous les cas primordial. Dans le cadre de ces accords, la fabrication de récepteurs PRS pourrait être autorisée si certaines conditions et exigences, d'un niveau au moins équivalent à celles qui s'appliquent aux États membres de l'UE, sont respectées. Cependant, ces accords ne devraient pas inclure de questions particulièrement sensibles sur le plan de la sécurité, telles que la fabrication de modules de sécurité.

(8) D'une manière générale, l'Union européenne et les États membres doivent tout mettre en œuvre pour assurer la sûreté et la sécurité tant du système issu du programme Galileo que de la technologie et des équipements PRS, pour éviter l'utilisation des signaux émis pour le PRS par des personnes physiques ou morales non autorisées et pour empêcher un usage hostile du PRS à leur encontre.

(9) Il importe, à cet égard, que les États membres déterminent le régime des sanctions applicables en cas de non-respect des obligations découlant de la présente décision et qu'ils veillent à l'application de ces sanctions. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

(10) S'agissant des entités de gestion et de contrôle, il apparaît que la solution consistant à ce que les usagers du PRS soient amenés à désigner une "autorité PRS responsable" pour gérer et contrôler ses utilisateurs, est la mieux à même d'assurer une gestion efficace de l'usage du PRS en facilitant les relations entre les différents acteurs en charge de la sécurité et en garantissant un contrôle permanent des utilisateurs, en particulier des utilisateurs nationaux, dans le respect de normes communes minimales. Il convient toutefois de garantir une certaine souplesse afin de permettre aux États membres d'organiser efficacement les responsabilités.

(11) De plus, l'une des missions du centre de sécurité Galileo visé à l'article 16, point a), ii) du règlement (CE) n° 683/2008 devrait consister à assurer l'interface opérationnelle entre les différents acteurs en charge de la sécurité du PRS.

(12) Le Conseil et le Haut Représentant sont également appelés à jouer un rôle dans la gestion du PRS au travers de l'application de l'action commune 2004/552/PESC du Conseil du 12 juillet 2004 relative aux aspects de l'exploitation du système européen de radionavigation par satellite portant atteinte à la sécurité de l'Union européenne[5]. Le Conseil est également appelé à approuver les accords internationaux autorisant un État tiers ou une organisation internationale à avoir recours au PRS.

---

[5] JO L 246 du 20.7.2004, p. 30.

(13) S'agissant de la fabrication et de la sécurité des récepteurs, les impératifs de sécurité commandent que cette tâche ne puisse être confiée qu'à un État membre qui a désigné une autorité PRS responsable ou à des entreprises établies sur le territoire d'un État membre qui a désigné une autorité PRS responsable. En outre, l'entité produisant des récepteurs doit avoir été au préalable dûment homologuée par le conseil d'homologation de sécurité conformément au règlement(UE) n° 912/2010[6] et se conformer aux décisions du conseil d'homologation de sécurité. Il appartient aux autorités PRS responsables de contrôler en permanence le respect tant de cette exigence d'homologation et de ces décisions que des exigences techniques particulières découlant des normes minimales communes.

(13 *bis*) Un État membre qui n'a pas désigné une autorité PRS responsable devrait dans tous les cas désigner un point de contact pour la gestion de toute interférence électromagnétique détectée préjudiciable au PRS. Le point de contact est une entité, une personne ou une adresse qui joue le rôle de point de notification et que la Commission peut contacter en cas d'interférence électromagnétique potentiellement préjudiciable afin de remédier à cette interférence.

(14) S'agissant des restrictions à l'exportation, les exportations en dehors de l'Union européenne d'équipements, de technologie ou de logiciels relatifs à l'usage du PRS et-portant sur le développement du PRS et la fabrication destinée à celui-ci, doivent être limitées aux États tiers qui sont dûment autorisés à avoirs accès au PRS en application d'un accord international passé par l'Union européenne, que ces équipements, ces logiciels ou cette technologie figurent ou non dans la liste constituant l'annexe I du règlement (CE) n°428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de biens à double usage[7]. Un État tiers sur le territoire duquel est installée une station de référence contenant des équipements PRS et appartenant au système issu du programme Galileo n'est pas considéré, de ce seul fait, comme usager du PRS.

---

[6] JO L 276 du 20.10.2010, p. 11.
[7] JO L 134 du 29.5.2009, p. 1.

(15) Afin que la Commission puisse adopter des modifications non essentielles pour actualiser les normes minimales communes, telles qu'elles figurent en annexe, elle doit se voir déléguer le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'égard des modifications à apporter à l'annexe pour tenir compte de l'évolution du programme. Il importe tout particulièrement que la Commission entreprenne des consultations appropriées tout au long de son travail préparatoire, y compris au niveau des experts.

Durant la phase de préparation et de rédaction des actes délégués, il importe que la Commission transmette comme il convient, en temps utile et de façon simultanée, les documents pertinents au Parlement européen et au Conseil.

(15 *bis*) En raison de l'impact qu'elles peuvent avoir sur la sécurité du système, de l'Union européenne et de ses États membres, sur un plan à la fois individuel et collectif, il est essentiel que les règles communes concernant l'accès au PRS ainsi que la fabrication des récepteurs PRS et des modules de sécurité soient appliquées de manière uniforme dans chaque État membre. Il est donc nécessaire que la Commission soit habilitée à adopter des prescriptions détaillées, des lignes directrices et d'autres mesures afin d'assurer l'application des normes minimales communes. Afin de garantir des conditions uniformes d'exécution de la présente décision, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement Européen et du Conseil établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission[8].

[8] JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

(15 *ter*) Aux fins d'une introduction efficace des règles dans la présente décision, les dispositions permettant l'actualisation de l'annexe et l'adoption d'actes d'exécution devraient commencer à s'appliquer un certain temps avant la mise en application des autres dispositions, ce qui permettrait à la Commission d'adopter les mesures nécessaires à temps pour l'application ultérieure.

(16) Étant donné que l'objectif de la présente décision, à savoir définir les modalités selon lesquelles les États membres, le Conseil, la Commission, le Service européen pour l'action extérieure, les agences de l'Union européenne, les États tiers et les organisations internationales peuvent avoir accès au PRS, ne peut être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut, en raison des dimensions de l'action, être mieux réalisé à l'échelle de l'Union européenne, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. En outre, conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente décision n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Objet

La présente décision définit les modalités selon lesquelles les États membres, le Conseil, la Commission, le SEAE, les agences de l'Union européenne, les États tiers et les organisations internationales peuvent avoir accès au PRS offert par le GNSS issu du programme Galileo.

6160 - Dossier consolidé : 413

Article 1 *bis*

Définitions

Aux fins de la présente décision, on entend par:

a) "PRS": le service public réglementé;

b) "usagers du PRS": les États membres, le Conseil, la Commission, le SEAE, ainsi que les agences de l'Union européenne, les États tiers et les organisations internationales, pour autant que ces agences, États tiers et organisations aient été dûment autorisés;

c) "utilisateurs du PRS": les personnes physiques ou morales dûment autorisées par un usager du PRS à détenir ou utiliser un récepteur PRS;

d) "CSSG": le centre de surveillance de la sécurité Galileo qui est le centre de sécurité Galileo visé à l'article 16, point a), ii), du règlement (CE) n° 683/2008 et à l'article 6, point d), du règlement (UE) n° 912/2010;

e) "Conseil d'homologation de sécurité": le conseil d'homologation de sécurité des systèmes GNSS européens établi par l'article 11 du règlement (UE) n° 912/2010;

f) "GNSS": les systèmes mondiaux de radionavigation par satellite;

g) "SEAE": le Service européen pour l'action extérieure;

h) "Agence du GNSS européen": l'agence établie par le règlement (UE) n° 912/2010.

Article 2

Principes généraux en matière d'accès au PRS

1. […]

2. Les États membres, le Conseil, la Commission et le SEAE ont accès au PRS de manière illimitée et ininterrompue dans toutes les parties du monde.

3. Il appartient à chaque État membre, au Conseil, à la Commission et au SEAE de décider s'ils ont recours au PRS dans les limites de leurs compétences respectives;

4. […]

5. Chaque État membre qui a recours au PRS décide souverainement, d'une part, des catégories de personnes physiques résidant sur son territoire ou exerçant des fonctions officielles à l'étranger au nom de cet État membre et des catégories de personnes morales établies sur son territoire qui sont autorisées à être des utilisateurs du PRS et, d'autre part, des utilisations qui en sont faites, conformément à l'article 8 *bis* et au point 1), i) et ii), de l'annexe. Les utilisations peuvent comprendre des utilisations liées à la sécurité.

   Le Conseil, la Commission et le SEAE décident des catégories de leurs agents autorisées à être des utilisateurs du PRS, conformément à l'article 8 *bis* et au point 1), i) et ii), de l'annexe.

6. Une agence de l'Union européenne ne peut devenir un usager du PRS que dans la mesure où cela lui est nécessaire pour accomplir sa mission et selon les modalités prévues par un accord administratif passé entre la Commission et cette agence.

7. Un État tiers ou une organisation internationale ne peut devenir un usager du PRS que si, conformément à la procédure prévue à l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

a) il existe, entre l'Union européenne d'une part et cet État tiers ou cette organisation internationale d'autre part, un accord sur la sécurité des informations définissant le cadre d'échange et de protection des informations classifiées qui offre un degré de protection au moins équivalent à celui des États membres et

b) il existe un accord entre l'Union européenne d'une part et cet État tiers ou cette organisation internationale d'autre part, fixant les conditions et modalités de l'accès au PRS par cet État tiers ou cette organisation internationale. Cet accord pourrait notamment porter sur la fabrication, sous certaines conditions, de récepteurs PRS, à l'exclusion des modules de sécurité.

Article 3

[…]

Article 4

[…]

Article 5

[…]

Article 6

Autorité PRS responsable

1. Une autorité PRS responsable est désignée par:

   i) chaque État membre utilisant le PRS et chaque État membre sur le territoire duquel une entité visée à l'article 8, paragraphe 1, est établie. Dans les cas précités, l'autorité PRS responsable est établie sur le territoire de l'État membre concerné, qui notifie sans tarder cette désignation à la Commission;

   ii) le Conseil, la Commission et le SEAE, s'ils ont recours au PRS. Dans ce cas, l'agence du GNSS européen peut être désignée comme autorité PRS responsable, selon des modalités appropriées;

   iii) des agences de l'Union européenne et des organisations internationales, conformément aux dispositions des accords visés à l'article 2, paragraphes 6 et 7. Dans ce cas, l'agence du GNSS européen peut être désignée comme autorité PRS responsable;

   iv) des États tiers, conformément aux dispositions des accords visés à l'article 2, paragraphe 7.

1 *bis*. Les coûts de fonctionnement d'une autorité PRS responsable sont pris en charge par les usagers du PRS qui l'ont désignée.

1 *bis bis*. Un État membre qui n'a pas désigné d'autorité PRS responsable conformément au paragraphe 1, point i), désigne dans tous les cas un point de contact qui fournit l'aide nécessaire pour le signalement de toute interférence électromagnétique détectée préjudiciable au PRS. L'État membre concerné notifie sans tarder cette désignation à la Commission.

2. Chaque autorité PRS responsable veille à ce que l'utilisation du PRS soit conforme à l'article 8 *bis* et au point 1 de l'annexe et à ce que:

   i) les utilisateurs du PRS soient regroupés pour la gestion du PRS avec le CSSG;

   ii) les droits d'accès au PRS pour chaque groupe ou utilisateur soient déterminés et gérés;

   iii) les clés du PRS et d'autres informations classifiées connexes soient obtenues auprès du CSSG;

   iv) les clés du PRS et d'autres informations classifiées connexes soient distribuées aux utilisateurs;

   v) la sécurité des récepteurs et celle de la technologie et des informations classifiées connexes soient gérées et les risques évalués;

   vi) soit établi un point de contact chargé de fournir l'aide nécessaire pour le signalement de toute interférence électromagnétique potentiellement préjudiciable au PRS qui a été détectée.

3. L'autorité PRS responsable d'un État membre veille à ce qu'une entité établie sur le territoire de cet État membre ne puisse développer ou fabriquer des récepteurs PRS ou des modules de sécurité que si cette entité:

   i) a été dûment homologuée par le conseil d'homologation de sécurité conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 912/2010; et

   ii) se conforme à la fois aux décisions du conseil d'homologation de sécurité et à l'article8 *bis* et au point 2 de l'annexe pour ce qui concerne le développement et la fabrication des récepteurs PRS ou des modules de sécurité, dans la mesure où ces dispositions portent sur ses activités.

   Toute homologation prévue au présent paragraphe aux fins de la fabrication d'équipements fait l'objet d'un réexamen au moins tous les cinq ans.

3 *bis.* […]

3 *bis bis*. En cas de développement ou de fabrication visés au paragraphe 3, ou dans le cas d'exportations en dehors de l'Union européenne, l'autorité PRS responsable de cet État membre joue le rôle d'interface pour les entités compétentes en matière de restrictions à l'exportation des équipements, de la technologie et des logiciels en ce qui concerne l'utilisation, le développement et la fabrication du PRS, afin de garantir l'application des dispositions de l'article 9.

3 *ter*. Les autorités PRS responsables sont reliées au CSSG conformément à l'article 8 *bis* et au point 4 de l'annexe concernant les liaisons entre le CSSG et les autorités PRS responsables.

3 *quater*. Les paragraphes 2 et 3 *ter* s'entendent sans préjudice de la possibilité pour les États membres de déléguer d'un commun accord à un autre État membre certaines tâches spécifiques incombant à leur autorité PRS responsable, à l'exclusion de toutes les tâches relatives à l'exercice de la souveraineté sur leurs territoires respectifs. Les tâches mentionnées aux paragraphes 2 et 3 *ter*, ainsi que celles visées au paragraphe 3, peuvent être effectuées en commun par les États membres. Les États membres concernés notifient sans délai à la Commission les mesures prises dans ce cadre.

3 *quinquies.* Une autorité PRS responsable peut demander l'assistance technique de l'agence du GNSS européen afin de s'acquitter des tâches qui lui incombent, selon des modalités spécifiques. Les États membres concernés notifient ces modalités à la Commission sans délai. Les États membres concernés notifient sans délai à la Commission les mesures prises dans ce cadre.

4 […]

5. […]

6. […]

7. […]

8. […]

Article 7

Rôle du centre de surveillance de la sécurité Galileo

Le CSSG assure l'interface opérationnelle entre les autorités PRS responsables, le Conseil ainsi que le Haut Représentant agissant au titre de l'action commune 2004/552/PESC et les centres de contrôle. Il informe la Commission de tout évènement susceptible d'affecter le bon fonctionnement du PRS.

Article 8

Fabrication et sécurité des récepteurs et des modules de sécurité

1. Un État membre peut, sous réserve des exigences énoncées à l'article 6, paragraphe 3, confier à une entité établie sur son territoire ou sur le territoire d'un autre État membre la fabrication des récepteurs PRS ou des modules de sécurité associés. Le Conseil, la Commission ou le SEAE peuvent confier à une entité établie sur le territoire d'un État membre la fabrication des récepteurs PRS ou des modules de sécurité associés destinés à leur propre usage.

2. [...]

3. [...]

4. [...]

5. Le conseil d'homologation de sécurité peut à tout moment retirer à une entité mentionnée au paragraphe 1 l'autorisation qu'elle lui a accordée de fabriquer des récepteurs PRS ou des modules de sécurité associés s'il apparaît que les mesures prévues à l'article 6, paragraphe 3, point ii), ne sont pas respectées.

Article 8 *bis*

Normes minimales communes

1. Les normes minimales communes auxquelles doivent se conformer les autorités PRS responsables visées à l'article 6, sont énumérées dans l'annexe de la présente décision.

1 *bis*. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 12 en ce qui concerne des modifications non essentielles à actualisant l'annexe pour tenir compte de l'évolution du programme, notamment sur le plan technique, et du développement des besoins en matière de sécurité.

2. La Commission adopte les exigences techniques, lignes directrices et autres mesures requises en vue de donner effet aux normes minimales communes figurant à l'annexe. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 13 *bis,* paragraphe 2.

3. La Commission veille à ce que les dispositions nécessaires soient prises pour que les mesures visées aux paragraphes 1 *bis* et 2 soient respectées, et à ce qu'il soit satisfait aux exigences relatives à la sécurité du PRS, de ses utilisateurs et de la technologie y afférente, en tenant pleinement compte de l'avis des experts.

4. Afin de favoriser la conformité au présent article, la Commission facilite la tenue, une fois par an au moins, d'une réunion de toutes les autorités PRS responsables.

Article 9

Restrictions à l'exportation

Les exportations en dehors de l'Union européenne d'équipements, de technologie ou de logiciels relatifs à l'utilisation, au développement et à la fabrication du PRS, ne sont autorisées que conformément à l'article 8 *bis* et au point 3 de l'annexe et en application des accords visés à l'article 2, paragraphe 7, ou au titre des accords concernant les modalités d'hébergement et de fonctionnement des stations de référence.

Article 10

[…]

Article 11

Application de l'action commune 2004/552/PESC

La présente décision est appliquée sans préjudice des mesures arrêtées en vertu de l'action commune 2004/552/PESC.

Article 12

Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués est conféré à la Commission, aux conditions énoncées au présent article.

2. La délégation de pouvoir visée à l'article 8 *bis*, paragraphe 1 bis, est conférée à la Commission pour une période trois ans à compter du ….[9] La Commission établit un rapport relatif à la délégation de pouvoir au plus tard neuf mois avant que la période trois ans n'arrive à son terme. La délégation de pouvoir est reconduite tacitement pour des périodes de même durée, à moins que le Parlement européen ou le Conseil ne s'y oppose au plus tard trois mois avant que chaque période n'arrive à son terme.

3. La délégation de pouvoir visée à l'article 8 *bis,* paragraphe 1 *bis,* peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met un terme à la délégation de pouvoir spécifiée dans ladite décision. Elle prend effet le jour suivant la publication de la décision au Journal officiel de l'Union européenne ou à une date ultérieure qu'elle précise. Elle ne modifie pas la validité des actes délégués déjà en vigueur.

4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie simultanément au Parlement européen et au Conseil.

5. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 8 *bis*, paragraphe 1 *bis*, n'entre en vigueur que si, à l'expiration d'un délai de deux mois suivant sa notification au Parlement européen et au Conseil, ni le Parlement européen ni le Conseil n'ont formulé d'objections à l'égard de l'acte délégué ou si, avant l'expiration de ce délai, ils ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas formuler d'objections. Ce délai est prorogé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

---

[9] Date d'entrée en vigueur de l'acte législatif de base ou toute autre date fixée par le législateur.

Article 13

[…]

Article 13 *bis*

Procédure de comité

1. La Commission est assistée du comité institué par le règlement (CE)n°683/2008. Il s'agit d'un comité au sens du règlement (UE) n°182/2011.

2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (CE) n° 182/2011 s'applique. Dans le cas où le comité n'émet pas d'avis, la Commission n'adopte pas le projet d'acte d'exécution et l'article 5, paragraphe 4, troisième alinéa, du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

Article 14

[…]

Article 14 *bis*

Règles particulières pour la mise en œuvre du programme Galileo

Nonobstant les autres dispositions de la présente décision, afin de garantir le bon fonctionnement du système, les personnes et instances suivantes sont autorisées à accéder à la technologie PRS et à détenir ou utiliser des récepteurs PRS, sous réserve du respect des principes énoncés à l'article 8 *bis* et à l'annexe:

– la Commission, lorsqu'elle agit en tant que gestionnaire du programme Galileo;

– les exploitants du système issu du programme Galileo, aux fins strictes du respect du cahier des charges auquel ils doivent se conformer, selon les termes d'un arrangement spécifique conclu avec la Commission;

– l'agence du GNSS européen, pour lui permettre de s'acquitter des tâches qui lui sont confiées, selon les termes d'un arrangement spécifique conclu avec la Commission;

– l'Agence spatiale européenne, à de strictes fins de recherche, de développement et de déploiement de l'infrastructure, selon les termes d'un arrangement conclu avec la Commission.

Article 14 *ter*

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales arrêtées en application de la présente décision. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives.

Article 15

Entrée en vigueur et application

1. La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

2. L'article 8 *bis*, paragraphes 1 *bis* à 3, ainsi que les articles 11,12 et 13 *bis* prennent effet le jour suivant celui de la publication, tandis que les autres dispositions entrent en application trois ans après l'entrée en vigueur de la présente décision.

Article 16

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Annexe

Normes minimales communes

1. S'agissant de l'article 6, paragraphe 2, les normes minimales communes pour l'utilisation du PRS portent sur les domaines suivants:

   i) organisation des groupes d'utilisateurs du PRS;

   ii) définition et gestion des droits d'accès des utilisateurs du PRS et des groupes d'utilisateurs des usagers du PRS;

   iii) distribution des clés du PRS et des informations classifiées y afférentes entre le CSSG et les autorités PRS responsables;

   iv) distribution aux utilisateurs des clés du PRS et des informations classifiées y afférentes;

   v) gestion de la sécurité, y compris les incidents de sécurité, et évaluation des risques pour les récepteurs PRS ainsi que la technologie et les informations classifiées y afférentes;

   vi) rapports concernant les interférences électromagnétiques potentiellement préjudiciables au PRS qui ont été détectées;

   vii) concepts et procédures opérationnels pour les récepteurs PRS.

2. S'agissant de l'article 6, paragraphe 3, les normes minimales communes pour le développement et la fabrication des récepteurs PRS ou des modules de sécurité portent sur les domaines suivants:

viii) homologation du segment utilisateurs du PRS;

ix) sécurité des récepteurs PRS et de la technologie PRS au cours des phases de recherche, de développement et de fabrication;

x) intégration des récepteurs PRS et de la technologie PRS;

xi) profil de protection pour les récepteurs PRS, modules de sécurité et matériels recourant à la technologie PRS.

3. S'agissant de l'article 6, paragraphe 3 *bis bis* et de l'article 9, les normes minimales communes pour les restrictions à l'exportation portent sur les domaines suivants:

xv) usagers du PRS autorisés;

xvi) exportation de matériel et de technologie liés au PRS.

4. S'agissant de l'article 6, paragraphe 3 *ter*, les normes minimales communes pour les liaisons entre le CSSG et les autorités PRS responsables couvrent le domaine suivant:

xvii) liaisons vocales et liaisons de données.

20

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

AT/vg

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 24 mars 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 7, 9 et 14 mars 2011

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux
   - Rapporteur : Monsieur Norbert Haupert
   - Présentation du projet de loi

3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Norbert Haupert, M. Roger Negri remplaçant M. Claude Haagen, M. Marcel Oberweis, M. Lucien Thiel

M. François Biltgen, Ministre des Communications et des Médias
M. Jeannot Berg, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Mme Anne Blau, M. Pierre Goerens, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Ben Fayot, M. Claude Haagen

*

Présidence : M. Lucien Thiel, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 7, 9 et 14 mars 2011

Le projet de procès-verbal du 14 mars 2011 est soumis à la modification suivante :

En matière de recherche et d'innovation, le financement européen de projets **via le 7ème PCRD** ~~peut s'élever jusqu'à~~ **représente** 20% du ~~coût~~ **financement** total **de projets R&D en Europe**. Il est en outre probable que les moyens disponibles dans le prochain programme-cadre iront encore croissant.

A part cette modification, le projet de procès-verbal du 14 mars 2011 ainsi que les projets de procès-verbal des réunions des 7 et 9 mars 2011 sont adoptés.

2. 6160 Projet de loi sur les services postaux

- *Organisation des travaux*

M. le Rapporteur suggère que, même si l'avis du Conseil d'Etat n'est pas encore disponible, la Commission commence ses travaux. Il semble que le projet de loi ne soit pas traité de manière prioritaire au Conseil d'Etat puisque son entrée en vigueur n'est prévue que pour le 1er janvier 2013. Plusieurs avis des chambres professionnelles sont pourtant disponibles, à savoir celui de la Chambre des Salariés, de la Chambre des Fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de Commerce, de la Chambre d'Agriculture ainsi que de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises.

La Commission décide de procéder à l'examen des articles du projet de loi à la lumière des avis des chambres professionnelles lors d'une des prochaines réunions et d'évacuer d'ores et déjà les points susceptibles de discussions.

- *Présentation du projet de loi*

M. le Rapporteur donne un aperçu sur les points essentiels du projet de loi.

L'objectif du projet de loi est la transposition 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. La directive prévoit l'ouverture complète du marché des services postaux d'ici le 31 décembre 2010 au plus tard. Toutefois, la directive autorise certains Etats membres, notamment le Luxembourg[1], de reporter sa mise en œuvre de deux années, sous réserve d'en informer au préalable la Commission européenne.

La transposition de la directive entraîne un remaniement complet de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et les services financiers postaux. Au lieu d'un projet modificateur, le Gouvernement a opté pour un projet cohérent d'une nouvelle loi sur les services postaux pour les raisons suivantes :

- Une des pierres angulaires du cadre législatif en vigueur est abandonnée, à savoir les services réservés. Cet abandon, conséquence d'une ouverture totale du marché, vide certaines dispositions clefs du texte actuel de tout contenu.
- Les services financiers postaux sont spécifiques à un seul acteur du secteur, à savoir l'entreprise des postes et télécommunications. Le dispositif légal les concernant n'a pas sa place dans un texte réglementant l'ensemble du secteur économique postal,

[1] Les Etats suivants ont également une dérogation pour la mise en œuvre de la directive : République tchèque, Grèce, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Pologne, Roumanie, Slovaquie.

mais bien dans le dispositif de la loi organique de l'établissement public visé, c'est-à-dire dans la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications (EPT).

Les autres points essentiels du projet de loi portent sur :

- la définition du service postal universel (article 19 du projet de loi) ;
- la prestation du service postal universel pendant les six jours ouvrables ;
- l'obligation imposée à l'EPT de prester le service universel jusqu'au 31 décembre 2019 ;
- l'attribution du service universel à partir du 1er janvier 2020 par une procédure transparente, proportionnée et non discriminatoire ;
- le financement du service universel et la mise en place d'un fonds de compensation géré par l'ILR.

Pour des plus amples détails, il est prié de se référer à l'exposé des motifs et au commentaire des articles au document parlementaire afférent.

- *Le service postal universel*

En vertu de l'article 19 du projet de loi, le service postal universel comprend:

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

Le service postal universel tel que défini au présent article comprend aussi bien les services nationaux que transfrontières.

La directive 2008/6/CE a défini le service universel comme suit : « Le service universel garantit, 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[2] » et « au cas où un Etat membre choisirait de désigner une ou plusieurs entreprises pour la fourniture de l'ensemble ou de parties du service universel, il importe de veiller à ce que les critères de qualité du service universel soient appliqués de manière transparente et proportionnée aux prestataires du service universel. Lorsqu'un Etat membre désigne plusieurs entreprises, il convient qu'il veille à éviter tout chevauchement des obligations de service universel[3]. »

La directive 2008/6/CE modifie 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 service. Cette approche rejoint l'approche de la directive 2002/22/CE « service universel » pour les services de communications électroniques.

- *Explications supplémentaires de M. le Ministre*

[2] Considérant 21 de la directive 2008/6/CE
[3] Considérant 23 de la directive 2008/6/CE

- M. le Ministre souligne que le Luxembourg s'est toujours opposé à la libéralisation des services postaux, en raison du fait que les services offerts au Luxembourg sont de haute qualité et à prix abordables et qu'une libéralisation ne va pas nécessairement améliorer la situation.

- M. le Ministre souligne que le service postal universel est attribué à l'EPT jusqu'au 31 décembre 2019. Il explique que ce laps de temps est important pour que l'EPT puisse s'adapter à cette libéralisation complète. Il concède qu'il n'a pas été évident de faire comprendre à la Commission européenne que la libéralisation totale n'aura lieu qu'en 2020 d'autant que le Luxembourg s'est déjà vu accorder une dérogation de deux années quant à la transposition de la directive 2008/6/CE.

- M. le Ministre approuve que la commission parlementaire commence ses travaux au sujet du projet de loi 6160 même si l'avis du Conseil d'Etat n'est pas encore disponible. Il estime qu'il y a pourtant une certaine urgence car plus tôt l'EPT sera en connaissance des dispositions de la législation future, mieux elle pourra s'adapter aux changements. M. le Ministre espère que l'avis du Conseil d'Etat sera disponible dans les meilleurs délais.

- La grande différence de cette troisième vague de libéralisation des services postaux est la suppression de services réservés.

- L'idée essentielle de la directive est qu'un Etat doit garantir un service postal universel, mais ce service ne doit pas nécessairement être assumé par l'opérateur historique.

- A titre de comparaison, dans le secteur des communications électroniques, il n'a pas été nécessaire de définir un service universel dans le cadre de la libéralisation, car ce marché est devenu pleinement concurrentiel et les services offerts sont ainsi de haute qualité à des prix abordables. C'est d'ailleurs un marché en plein essor qui fait apparaître continuellement de nouvelles applications. Or il en est autrement pour le secteur postal où le marché est en régression. De plus, à titre d'exemple, si un jour les banques décident de ne plus envoyer les extraits de comptes par voie postale, ce qui est fort probable vu que les jeunes utilisent de plus en plus les services du type *online banking*, une part de marché essentielle disparaîtra.

- Il est clair que le secteur postal peut être divisé en des régions intéressantes à desservir et des régions dont la desserte est peu lucrative. De même, certains envois postaux tels que les colis, sont des marchés économiquement plus intéressants. Dans cette optique, le maintien d'un service postal universel est primordial.

- Par prestataire du service postal universel, il n'y a pas lieu d'entendre uniquement le prestataire désigné par le projet de loi, en l'occurrence l'EPT jusqu'en 2019, mais tout prestataire qui offre certains éléments du service postal universel. Ces prestataires n'offriront vraisemblablement que les éléments lucratifs du service postal universel. M. le Ministre estime que la Commission devra donc dans une première étape définir l'envergure qu'elle souhaite conférer au service postal universel. Il convient de définir dans ce contexte la notion du jour ouvrable, et de trancher en particulier la question de la distribution du courrier lors du samedi. Rappelons que la directive parle d'une garantie d'un service postal universel pendant « tous les jours ouvrables ».
En résumé, les auteurs du projet de loi ont opté pour une distribution pendant 6 six jours par semaine pour les raisons suivantes :

- en vue d'une transposition fidèle de la directive 2008/6/CE ;
- en vue de garantir un service universel aussi large que possible. C'est ainsi que la profession du facteur sera valorisée, laquelle ne consiste pas uniquement dans la distribution du courrier mais également dans une fonction sociale qui consiste dans un contact étroit du facteur avec les citoyens ;

- en vue d'éviter toute critique de la Commission européenne qui pourrait contester qu'un service postal universel minimaliste soit conféré à l'opérateur historique jusqu'en 2019.

- M. le Ministre précise en outre que l'opérateur historique belge ou français assure un service postal pendant les 6 jours ouvrables. En renonçant à une prestation du service postal universel les samedis, nous risquons que le consommateur se tourne vers ces prestataires qui sont libres d'offrir leurs services sur le marché luxembourgeois.

- M. le Ministre explique que tous les prestataires de services postaux relevant du service universel sont tenus de contribuer au financement du service postal universel lorsqu'un fonds de compensation est activé par l'ILR. Le prestataire auquel l'obligation du service postal universel est imposée bénéficie, à sa demande, d'une compensation financière si l'ILR confirme que cette obligation représente pour ce prestataire une charge inéquitable. Le montant de la compensation est fixé par l'ILR et ne peut dépasser un montant correspondant au coût net pour le prestataire (article 27 du projet de loi). En vue d'éviter toute discussion sur le coût salarial de l'EPT en tant que prestataire du service postal universel, il est déjà stipulé au programme gouvernemental que « en ce qui concerne le marché postal, il appartient aux partenaires sociaux de s'accorder au préalable sur une convention collective sectorielle pour la distribution postale ».

Répondant à une question afférente, M. le Ministre explique que l'EPT ne doit pas mettre à disposition son centre de triage aux autres prestataires du service postal universel. Par contre l'EPT doit mettre à disposition un plan sur les modalités de la levée et de la distribution, lequel est subordonné à l'accord préalable de l'ILR.

En distinguant entre l'expéditeur et le destinataire des envois, il convient de noter que les prestataires concurrentiels de l'EPT ne s'intéressent en général qu'à l'expéditeur, puisque que c'est ce dernier qui assume les coûts de l'envoi. Les offres des prestataires alternatifs s'adresseront particulièrement aux grandes entreprises. Il incombe à l'Etat de veiller à ce que chaque destinataire puisse être délivré par tout prestataire choisi par l'expéditeur.

A noter que les prestataires concurrents ne sont pas nécessairement des entreprises établies mais souvent des prestataires de services en provenance de l'étranger.

*

La Commission décide d'inviter le ministre de tutelle de l'EPT, en l'occurrence M. le Ministre de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire, à une réunion en vue de discuter sur les répercussions du projet de loi sous examen sur l'EPT.

Il est en outre proposé de mener un échange de vues avec le directeur de l'ILR au sujet du projet de loi sous examen.

Suite à ces entrevues, la Commission procédera à l'examen des articles du projet de loi.

3. Divers

- *Conseil « Transports » du 31 mars 2011*

Une note gouvernementale au sujet du Conseil « Transports » du 31 mars 2011, transmise initialement à la Commission du Développement durable, vient d'être envoyée à la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace puisque GALILEO figure à l'ordre du jour du Conseil (cf. annexe).

La Commission décide d'inviter le représentant gouvernemental ayant assisté à ce Conseil afin de se voir informer au sujet des résultats de cette réunion.

- *Calendrier provisoire de la Commission*

Réunion du **4 avril à 10h30**	échange de vues avec M. Pascal Bouvry de l'Université du Luxembourg et M. Marco Houwen de Lu-Cix au sujet du *cloud computing*
Réunion du **28 avril à 14h30**	- échange de vues avec M. le Ministre de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire au sujet des répercussions du projet de loi 6160 sur les services postaux sur l'Entreprise des Postes et Télécommunications. - Bilan des discussions au sujet de GALILEO lors du Conseil « Transports » du 31 mars 2011

Luxembourg, le 11 avril 2011

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Lucien Thiel

Annexe :

Note gouvernementale au sujet du Conseil « Transport » du 31 mars 2011

Transmis en copie pour information
- aux Membres de la Commission du Développement durable
- aux Membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace
- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 24 mars 2011



Rachel Moris
Secrétaire de la Commission du Développement durable

CHAMBRE DES DEPUTÉS
COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE – 23 MARS 2011

CONSEIL « TRANSPORTS » DU 31 MARS 2011 À BRUXELLES

La première réunion ministérielle formelle sous présidence hongroise se tiendra le 31 mars 2011 et sera dominée par les points liés à Galileo et au transport maritime.

Le dossier le plus sensible actuellement traité au sein des instances préparatoires, la refonte du premier paquet ferroviaire, sera complètement absent de ce Conseil. La présidence hongroise l'avait inscrit à l'ordre du jour provisoire initial mais a préféré retirer ce point, malgré les efforts considérables qu'elle y consacre. Elle semble viser l'adoption d'un texte de compromis au second Conseil des ministres des transports qui est fixé au 16 juin et se tiendra au Luxembourg. Un ordre du jour simplifié du Conseil de juin se trouve en annexe.

A noter également que les propositions de directives sur la taxation des poids lourds (*eurovignette*), respectivement sur la facilitation des sanctions transfrontières des infractions routières sont en phase de négociation avec le Parlement européen et sont gérées au niveau des instances préparatoires.

PROGRAMMES EUROPÉENS DE RADIONAVIGATION PAR SATTELITE

GALILEO – décision sur les règles d'accès au service publique réglementé
- orientation générale

Les négociations sur une décision d'encadrement du PRS (*public regulated service*) qui est destiné aux autorités publiques ont pu aboutir à un compromis qui repose sur un consensus à l'exception de la Commission qui maintient ses réserves liées à plusieurs éléments de la décision.

Les éléments principaux de cette décision portent sur les principes généraux d'accessibilité illimitée des États membres, du Conseil et de la

Commission partout dans le monde au PRS et de la liberté pour chaque État membre de décider d'utiliser ou non ce service, la désignation d'une autorité compétente et les mesures conditionnant la fabrication des receveurs et le contrôle des exportations.

Le dossier devra ensuite être négocié avec le Parlement européen.

GALILEO et EGNOS – examen à mi-parcours des programmes
- *conclusions du Conseil*
- *débat d'orientation*

La Commission a présenté une communication sur l'évaluation à mi-parcours de la mise en place des programmes européens Galileo et EGNOS. Le Conseil réagit à ce document par des conclusions. La mise en place de Galileo a pris encore un retard supplémentaire et le système européen de radionavigation sera pleinement opérationnel seulement en 2019 et devrait coûter 1,9 milliards de plus que prévu (ainsi que 800 millions par année pour les opérations à partir de 2014/2015).

La présidence hongroise a réussi à dégager un consensus sur un projet de conclusions que la Coreper a agréé sans discussion. Elle a ajouté à l'ordre du jour un débat d'orientation en parallèle à l'adoption de conclusions ce qui est inhabituel et peu utile car elle n'a pas fourni de questions pour guider un tel débat.

Dans ses conclusions le Conseil confirme ses engagements dans le cadre des programmes GNSS mais exige que les coûts soient mieux contenus à l'avenir. La Commission, en tant que gérant des programmes, est invitée à examiner les possibilités de réaliser des économies.

Le Luxembourg devra veiller à ce que de telles économies ne se fassent pas au détriment de la qualité de haut niveau du système et des services offerts. Les entreprises luxembourgeoises impliquées fournissent justement une contribution répondant aux spécificités techniques les plus exigeantes.

AVIATION – RELATIONS EXTÉRIEURES

OACI – décision de signature et d'application provisoire d'un *memorandum of cooperation* entre l'Union et l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale
- adoption de la décision

La Commission a négocié un *Memorandum of Cooperation* (MoC) pour formaliser et améliorer la coopération entre l'Union européenne, représentée par la Commission, et l'OACI. Par cet accord est notamment instauré un comité joint dans lequel la Commission et le secrétariat de l'OACI peuvent se rencontrer régulièrement.

Le texte de la décision fait l'objet d'un consensus.

SUISSE – décision autorisant la Commission à engager des négociations pour modifier l'accord aérien de l'Union européenne avec la Suisse
- adoption de la décision

Le Conseil octroie à la Commission un mandat pour négocier avec la Suisse pour amender l'accord existant par des dispositions concernant le cabotage aérien.

Le texte de la décision fait l'objet d'un consensus.

DIVERS

Deux points sous divers sont à relever.
La Commission présentera son Livre blanc sur la politique européenne des transports pour les 10 prochaines années.
Elle informera en outre les ministres sur les négociations avec le Brésil pour un accord aérien qui a pu être paraphé et pourrait être signé au Conseil du 16 juin 2011.

Annexe

Les prochaines rencontres ministérielles au niveau européen en 2011

Conseil à Luxembourg, le jeudi 16 juin 2011
Dossiers principaux pour le MDDI:

- éventuelle adoption de la refonte du premier paquet ferroviaire,

- débat d'orientation sur la Livre Blanc sur l'avenir des transports 2011-2020,

- adoption des décisions de signature, d'application provisoire et de conclusion de l'accord aérien entre l'UE et le Brésil,

- adoption des décisions de signature et de conclusion d'un accord d'adhésion de l'UE à l'OTIF, organisation internationale pour le droit en matière ferroviaire,

- adoption de conclusions en réponse à une communication de la Commission sur le programme de navigation intérieure NAIADES,

- (éventuellement) adoption d'un mandat d'autorisation pour un accord aérien UE-Moldavie,

- (éventuellement) adoption de la décision de signature d'un traité de transports (surtout routier) avec les pays des Balkans occidentaux.

Les dates des rencontres ministérielles sous présidence polonaise sont fixées provisoirement tel qu'il suit:

Conseil informel en Pologne, le lundi et mardi, 5 et 6 septembre 2011
Cette rencontre portera sur la révision des politiques du réseau transeuropéen de transports (RTE-T). A noter qu'un Conseil informel a eu lieu en Hongrie les 7 et 8 février et le même thème.

Conseil à Luxembourg, le jeudi 6 octobre 2011

Conseil à Bruxelles, le lundi 12 décembre 2011

6160

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg

MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 286 31 décembre 2012

Sommaire

SERVICES POSTAUX

Loi du 26 décembre 2012 sur les services postaux . . . . . page 4508

Loi du 26 décembre 2012 sur les services postaux.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 19 décembre 2012 et celle du Conseil d'Etat du 21 décembre 2012 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

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 défaillante 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.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre des Communications
et des Médias,
Le Ministre de la Justice,
François Biltgen

Château de Berg, le 26 décembre 2012.
Henri

Doc. parl. 6160; sess. ord. 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012 et 2012-2013.

Editeur: Service Central de Législation, 43, boulevard F.-D. Roosevelt, L-2450 Luxembourg
Imprimeur: Association momentanée Imprimerie Centrale / Victor Buck