

**N° 6884<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI****portant approbation**

- **des amendements du Règlement général de l'Union postale universelle ;**
  - **des amendements à la Convention postale universelle et à son Protocole final,**
- signés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012**

\* \* \*

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

(6.11.2017)

La Commission se compose de: Mme Simone BEISSEL, Président; M. André BAULER, rapporteur; M. Claude ADAM, Mme Diane ADEHM, M. Eugène BERGER, Mme Tess BURTON, M. Yves CRUCHTEN, Mme Martine HANSEN, Mme Octavie MODERT, M. Roger NEGRI, M. Marcel OBERWEIS, M. Roy REDING, M. Serge WILMES, Membres.

\*

**I. ANTÉCÉDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 5 octobre 2015 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Jean Asselborn. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, de l'avis de la Chambre des Métiers du 25 septembre 2015 relatif à l'avant-projet de loi portant approbation des amendements du Règlement général de l'Union postale universelle; des amendements à la Convention postale universelle et à son Protocole final, signés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012 ainsi que des textes définitifs des actes signés à Doha et des décisions autres que celles modifiant les actes.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce en date du 14 octobre 2015.

Le Conseil d'État a émis son avis le 8 décembre 2015.

Lors de sa réunion du 6 mars 2017, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace se voit présenter le projet de loi sous rubrique. Le même jour, elle désigne M. André Bauler comme rapporteur du projet de loi, avant de procéder à l'examen du projet de loi, à la lumière de l'avis du Conseil d'État.

Le 3 avril 2017, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace procède à l'adaptation d'un amendement parlementaire, qui fait l'objet d'un avis complémentaire émis par le Conseil d'État en date du 14 juillet 2017.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace a analysé l'avis complémentaire du Conseil d'État lors de sa réunion du 23 octobre 2017. Elle a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 6 novembre 2017.

## II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet a pour objet d'approuver le Règlement général de l'Union postale universelle ainsi que la Convention postale universelle et son Protocole final adoptés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012.

Le 25e Congrès de l'Union Postale Universelle (ci-après „UPU“) s'est tenu à Doha du 24 septembre au 15 octobre 2012. En tant qu'institution spécialisée de l'Organisation des Nations unies, l'UPU réunit 192 pays membres et a pour but la coopération entre les acteurs du secteur postal. La Constitution, qui est l'Acte fondamental de l'Union, n'a pas été modifiée par le Congrès de Doha.

Les modifications aux actes précités se situent dans le contexte de la stratégie postale de Doha pour le cycle 2013-2016 qui vise à aider les opérateurs postaux à développer, moderniser et adapter leur réseau postal à un marché en pleine évolution. La stratégie postale de Doha repose notamment sur quatre buts principaux qui consistent à:

- améliorer l'interopérabilité des réseaux postaux internationaux;
- apporter des connaissances techniques et une expertise concernant le secteur postal;
- promouvoir les produits et services innovants en développant les dimensions physique, financière et électronique du réseau postal;
- favoriser le développement durable du secteur postal en tenant compte des dimensions économiques, sociales et environnementales.

Ces objectifs s'inscrivent dans un contexte de développement rapide et de grande envergure du commerce en ligne. Parmi les mesures discutées par le Congrès figurent en particulier l'amélioration de l'interconnectivité des réseaux postaux transfrontières, indispensable pour garantir un service de livraison et de retour des marchandises performant; un système de contrôle mondial reposant sur la technologie d'identification par radiofréquences (RFID) afin d'évaluer la qualité de bout en bout; l'adoption de normes minimales obligatoires et d'un système d'échange de données électroniques régulier des opérateurs postaux avec les douanes et le secteur de l'aviation pour sécuriser les installations, le transport et le traitement du courrier international; ainsi que le développement du projet „Post“ qui doit fournir le cadre technique pour développer de réels services intégrés visant à stimuler le commerce électronique chez les opérateurs postaux.

Il convient de noter que le Luxembourg n'a plus signé le nouvel Arrangement concernant les services postaux de paiement, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. En effet, l'adhésion à cet Arrangement, qui règle le fonctionnement du mandat postal, c'est-à-dire le transfert de fonds par les services postaux à des destinataires à l'étranger qui ne disposent pas de compte bancaire, doit être renouvelée lors de chaque Congrès. Or, en raison du fait que le volume des mandats postaux se trouve en décroissance constante et substantielle, les coûts opérationnels et informatiques élevés n'étaient plus justifiés.

Pour le détail des décisions du 25e Congrès Doha 2012, il est renvoyé à l'Annexe ci-après.

\*

## III. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 8 décembre 2015, le Conseil d'État demande que l'article unique du présent projet mentionne avec précision les documents qui nécessitent une approbation parlementaire en vertu de l'article 37 de la Constitution.

Dans son avis complémentaire du 14 juillet 2017, la Haute Corporation approuve l'amendement parlementaire du 3 avril 2017 apporté au présent projet.

\*

## IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre des Métiers et la Chambre de Commerce, qui ont émis leurs avis respectifs le 25 septembre 2015 et le 14 octobre 2015, ont approuvé le projet de loi sous rubrique sans formuler d'observations particulières.

\*

## V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Cet article prévoit l'approbation des amendements du Règlement général de l'Union Postale Universelle ainsi que des amendements à la Convention postale universelle et à son Protocole final signés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012.

La Constitution, qui est l'Acte fondamental de l'Union, n'a pas été modifiée par le Congrès de Doha.

Lors de la signature des Actes, le Luxembourg s'est joint à la déclaration faite par les États membres de l'Union européenne d'appliquer les Actes adoptés par le Congrès de Doha conformément aux obligations qui leurs échoient en vertu du Traité établissant l'Union européenne et des règles de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).

L'engagement d'un pays membre de l'Union d'être lié par l'Arrangement concernant les services postaux de paiement doit être renouvelé moyennant signature lors de chaque Congrès. Au Congrès de Doha, le Luxembourg n'a plus signé l'Arrangement qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Le Luxembourg rejoint ainsi d'autres États membres de l'Union européenne tels que l'Allemagne, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, le Royaume Uni, l'Irlande, la Hongrie et les Pays Bas dans leur volonté à ne plus être liés par cet Arrangement à l'avenir.

L'Arrangement concernant les services postaux de paiement règle essentiellement le fonctionnement du mandat postal qui consiste dans le transfert de fonds par le biais des services postaux à des destinataires à l'étranger qui ne disposent pas de compte bancaire. Le Luxembourg n'a plus signé l'Arrangement, étant donné que le volume des mandats postaux était en décroissance constante (de l'ordre de 10 à 15% par an) et ne justifiait plus le maintien des coûts opérationnels et informatiques élevés. D'ailleurs, les services postaux proposent à leurs clients le service Western Union qui présente les mêmes caractéristiques que le mandat postal.

Le 25e Congrès a adopté la stratégie postale de Doha pour le cycle 2013-2016. L'adoption de la nouvelle feuille de route pour l'Union a pour but d'aider les opérateurs postaux à développer et moderniser leur réseau postal dans un marché en pleine évolution. La stratégie postale de Doha repose sur quatre buts principaux qui consistent à: „améliorer l'interopérabilité des réseaux postaux internationaux (but 1); apporter des connaissances techniques et une expertise concernant le secteur postal (but 2); promouvoir les produits et services innovants en développant les dimensions physique, financière et électronique du réseau postal (but 3), et favoriser le développement durable du secteur postal (qui englobe les aspects économiques, sociaux et environnementaux) (but 4)“.

Les principales décisions et modifications se situent dans le contexte de cette stratégie. Face au commerce en ligne qui se développe de vive allure, il s'agit d'améliorer l'interconnectivité des réseaux postaux transfrontières et de créer un service de retour des marchandises performant. L'amélioration de la qualité des services postaux reste une priorité à l'agenda du 25e Congrès. Un système de contrôle mondial, qui repose sur la technologie d'identification par radiofréquences (RFID), permettra d'évaluer la qualité de bout en bout des envois de la poste aux lettres et de répondre ainsi aux besoins des utilisateurs selon le principe de l'utilisateur-payeur.

En vue de sécuriser davantage la chaîne logistique mondiale, le Congrès a décidé de doter l'UPU de normes minimales obligatoires pour la sûreté du courrier. Les normes visent à sécuriser les installations ainsi que le transport et le traitement du courrier international. Elles sont assorties d'un échange de données électroniques régulier des opérateurs postaux avec les douanes (organisation mondiale des douanes (OMD)) et le secteur de l'aviation (IATA) et l'organisation de l'aviation civile internationale (OACI)). L'objectif est de permettre aux douanes d'évaluer le degré de sécurité d'une expédition avant l'arrivée des envois.

Le Congrès a par ailleurs donné feu vert au développement du projet „post“. Le nom de domaine invite les pays membres à adhérer au projet qui doit fournir le cadre technique adéquat pour développer de réels services intégrés afin de stimuler le commerce électronique chez les opérateurs postaux.

En matière de frais terminaux – système de rémunération de la poste aux lettres international –, les décisions prises au 25e Congrès sont le prolongement des travaux entrepris antérieurement pour instaurer un système de rémunération unique pour tous les pays.

Dans son avis du 8 décembre 2015, le Conseil d'État demande que les actes à approuver soient mentionnés avec précision dans le projet de loi d'approbation; la méthode employée par les auteurs du projet constituant plutôt une description de l'objectif des actes visés au lieu d'une énonciation des actes à approuver par la Chambre des Députés.

Le Conseil d'État se demande par ailleurs si tous les documents versés au dossier nécessitent une approbation parlementaire en vertu de l'article 37 de la Constitution. Il demande dès lors aux auteurs du projet de loi sous rubrique de clarifier cette question et de mentionner dans le texte de l'article unique seuls les documents pertinents.

Quant à la forme, le Conseil d'État demande d'omettre le trait d'union entre „Article unique“ et le dispositif de l'article unique.

Tenant compte de ces observations, la Commission propose, par voie d'amendement parlementaire, de modifier l'article sous rubrique comme suit:

- „**Article unique.** = Sont approuvés
- = **1. ~~les amendements du~~ Règlement général de l'Union Postale Universelle adopté au Congrès Postal Universel de Doha, le 11 octobre 2012;**
  - = **2. ~~les amendements à~~ la Convention postale universelle et ~~à~~ son Protocole Final, signés adoptés au Congrès Postal Universel de Doha, le 11 octobre 2012.“**

Etant donné que le 25e Congrès postal universel a procédé à une refonte du Règlement général de l'Union Postale Universelle, il est proposé de procéder, dans le cadre du projet de loi sous rubrique, à l'approbation du Règlement général intégral, au lieu de l'approbation des amendements audit Règlement, initialement proposée. Le même raisonnement s'applique à la Convention postale universelle, étant donné que les actes finaux du 25e Congrès postal universel de Doha ne reprennent pas des amendements à ladite Convention, mais un texte coordonné.

Quant à la forme, il est proposé de donner suite à la demande du Conseil d'État concernant l'omission du trait d'union entre „Article unique.“ et le dispositif de l'article. Par ailleurs, il est proposé de remplacer les tirets par une énumération suivie d'un point („1.“, „2.“)

Par analogie à l'amendement parlementaire, il a été proposé de modifier l'intitulé du projet de loi comme suit:

- „Projet de loi portant approbation
- = **1. ~~des amendements~~ du Règlement général de l'Union postale universelle adopté au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012;**
  - = **2. ~~des amendements à~~ de la Convention postale universelle et ~~à~~ de son Protocole Final, signés adoptés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012“**

\*

## VI. TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE, DES MÉDIAS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ESPACE

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

\*

**PROJET DE LOI**  
**portant approbation**

- 1. du Règlement général de l'Union postale universelle adopté au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012;**
- 2. de la Convention postale universelle et de son Protocole Final, adoptés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012**

**Article unique.** Sont approuvés

1. le Règlement général de l'Union postale universelle adopté au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012;
2. la Convention postale universelle et son Protocole Final, adoptés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012.

Luxembourg, le 6 novembre 2017

*Le Rapporteur,*  
André BAULER

*La Présidente,*  
Simone BEISSEL

