

N° 5613²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

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 l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste, dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA
FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE,
DES MEDIA ET DES COMMUNICATIONS**

(9.3.2007)

La Commission se compose de: M. Lucien THIEL, Président; M. François MAROLDT, Rapporteur; MM. Félix BRAZ, Emile CALMES, Fernand DIEDERICH, Gaston GIBERYEN, Henri GRETHEN, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Patrick SANTER et Roland SCHREINER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 20 septembre 2006 par Monsieur le Ministre des Affaires Étrangères et de l'Immigration.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 22 décembre 2006.

Lors de la réunion du 28 février 2007, la Commission de la Fonction publique, de la Réforme administrative, des Media et des Communications a désigné M. François MAROLDT comme rapporteur et examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport fut analysé et adopté au cours de la réunion du 9 mars 2007.

*

2. LE MARCHE POSTAL MONDIAL

De 2000 à 2004, les envois de la poste aux lettres du service intérieur ont subi une diminution annuelle moyenne de 0,3% au niveau mondial, tandis que le trafic international a diminué de 5,8% en moyenne par an pendant cette même période. Si, au niveau mondial, le volume des envois de la poste aux lettres du service intérieur a connu une légère baisse au cours des dernières années, plusieurs pays, notamment ceux de la région de l'Europe centrale et de la Communauté des Etats indépendants, connaissent aujourd'hui une tendance contraire grâce au développement des marchés et à une saine économie.

Lorsque l'UPU interroge les opérateurs publics, ces derniers émettent des prévisions plutôt optimistes en ce qui concerne l'évolution des envois de la poste aux lettres d'ici à 2008, mais ces prévisions demeurent variables selon les régions. La majorité des opérateurs prévoient en effet une augmentation

des envois du service intérieur, à l'exception des pays industrialisés et de la région de l'Asie/Pacifique, dont les estimations sont plus conservatrices. L'optimisme est généralement plus modéré concernant les envois internationaux.

Le marché global des communications – téléphone, télécopie, courrier électronique, interactivité et autres formes de communication électronique – se développe beaucoup plus rapidement que le marché postal. Cette tendance, combinée à une concurrence accrue exercée par d'autres fournisseurs de services, continuera à se traduire, pour les postes, par une réduction progressive de la part de marché globale, même s'il y a une réelle augmentation des volumes de courrier physique. Un fléchissement des quantités de courrier peut néanmoins être compensé par un potentiel de croissance encore inexploité, notamment au niveau de la publicité et du publipostage, dans d'autres régions de la planète.

*

3. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi 5613 appelle le législateur à ratifier les actes issus des délibérations du dernier congrès de l'Union postale universelle (UPU), organisme dépendant des Nations Unies. Le 23e Congrès postal universel a réuni les représentants de 173 Etats membres (et six par procuration)¹ du 15 septembre au 5 octobre 2004 à Bucarest afin de régler le service postal international du point de vue technique et tarifaire.

Les décisions ont porté sur:

- 1) le 7e Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle;
- 2) le Règlement général de l'Union postale universelle;
- 3) la Convention postale universelle et à son Protocole final et
- 4) l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste.

Parmi les décisions du Congrès, ce rapport soulève les points les plus importants.

3.1. Création d'un Comité consultatif

Aux côtés du Conseil d'administration (CA) et du Conseil d'exploitation postale (CEP), dont les membres représentent respectivement les régulateurs et les opérateurs postaux, il est créé le Comité consultatif devenant le troisième cercle d'intérêts de l'UPU. Pour la première fois en 130 années d'existence, l'UPU offre ainsi à des acteurs postaux autres que les opérateurs ou régulateurs postaux publics la possibilité de s'exprimer au cours des délibérations de l'organisation et de donner leur avis sur l'avenir du monde postal.

Le Comité consultatif représentera les intérêts du secteur postal élargi à l'échelle internationale et servira de cadre à un dialogue efficace entre les parties intéressées. Actuellement, les organisations internationales suivantes font partie du Comité consultatif:

- Association de fabricants d'enveloppes
- Association européenne de la vente par correspondance et à distance
- Association for Postal Commerce
- Association internationale des journalistes philatéliques
- Association internationale des éditeurs de catalogues de timbres-poste
- Chambre de commerce internationale
- Comité international olympique
- Direct Marketing Association
- European Information Communications Technology Industry Association
- Express Delivery and Logistics Association
- Fédération européenne de marketing direct et interactif
- Fédération internationale de la presse périodique

¹ L'UPU compte actuellement 190 Etats membres.

- Fédération internationale des chambres syndicales de négociants en timbres-poste
- Global Express Association
- International Mailers' Advisory Group
- The International Air Cargo Association
- Union mondiale des aveugles
- Union Network International

3.2. Définition du cachet postal électronique

Jusqu'à 50 millions d'opérations estimées sont affranchies chaque année à l'aide d'un cachet postal électronique, comme celui développé par les postes du Canada, des Etats-Unis, de la France, de l'Italie, du Portugal ou de la Suède. Les travaux de ces postes pionnières sont à l'origine du cachet postal électronique reconnu par le Congrès de Bucarest en tant que nouveau service postal facultatif. Ainsi, l'interopérabilité des cachets électroniques entre les postes du monde entier est désormais assurée.

Le cachet postal électronique atteste de façon visible la réalité d'un événement électronique, sous une forme déterminée, à un moment donné, et implique une ou plusieurs parties. Il transmet aux documents électroniques tous les avantages du cachet postal traditionnel et prouve, grâce à des caractéristiques telles que l'horodatage, la saisie de l'identité numérique, la vérification du contenu et l'encryptage, que le contenu d'un message électronique n'a pas été modifié. Du point de vue juridique, le cachet postal électronique indique qui a signé quoi et quand.

3.3. Envois de mouches à fruits par courrier postal

Un amendement à la Convention de l'UPU autorise les administrations postales à échanger des envois de la poste aux lettres contenant des mouches de la famille des drosophilidés aux fins de la recherche biomédicale. La Convention précise cependant que les envois de mouches doivent être échangés entre des institutions officiellement reconnues.

Les chercheurs avaient attendu avec impatience de pouvoir utiliser le courrier international pour échanger ces mouches qui sont utilisées pour les travaux de recherche biomédicale et génétique concernant, entre autres, la maladie d'Alzheimer, la maladie de Parkinson, la chorée de Huntington, des maladies du cœur et diverses formes de cancer.

Les mouches de la famille des drosophilidés s'ajoutent aux abeilles, aux sangsues et aux vers de soie dans la liste des animaux vivants pouvant être expédiés par la poste à l'échelle mondiale. Exceptionnellement, le transport par la poste d'autres animaux vivants est autorisé à l'intérieur des frontières d'un même pays si la réglementation postale de ce pays le permet.

3.4. Version révisée du système de paiement propre à chaque pays pour le traitement du courrier international

Un ensemble de mesures vise à rendre le mécanisme de compensation des coûts de traitement des lettres et des envois arrivants autres que les colis (frais terminaux) plus adapté aux conditions de chaque pays. Il s'agit également de faire en sorte que ce mécanisme reflète mieux les coûts réels.

Lors du Congrès à Beijing en 1999 fut décidé la création du Fonds pour l'amélioration de la qualité de service (FAQS). Le FAQS est financé à partir d'une majoration des frais terminaux payés notamment par les pays industrialisés. En raison des changements adoptés au Congrès de Bucarest concernant la classification des pays selon celle du Programme des Nations Unies pour le développement, certains pays en développement contribuent désormais aux revenus du FAQS en vertu du système de frais terminaux. Une distribution plus équitable des ressources financières aux pays en ayant le plus besoin, dont les pays les moins avancés, est ainsi assurée. Ce mécanisme international original a permis de financer, entre avril 2001 et mars 2006, la mise en œuvre de 279 projets visant l'amélioration du service postal dans les pays en développement et les pays les moins avancés: 28% en Europe et en Asie du Nord, 17% en Amérique latine, 16% dans la région Asie/Pacifique, 22% en Afrique, 9% dans les pays arabes et 8% dans les Caraïbes.

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat marque son approbation de principe au projet de loi. Il se demande cependant quelle est la signification de l'article 22 de l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste. Le libellé de cet article ayant trait à la demande d'ouverture d'un compte courant postal à l'étranger ne permet pas, selon la Haute Corporation, „*d'écarter à priori une interprétation impliquant une éventuelle atteinte aux dispositions légales concernant le secret bancaire*“.

La Commission renvoie d'abord sur le fait que l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste n'est obligatoire que pour les pays qui sont partie à l'Arrangement, dont le Luxembourg.

En pratique, l'article 22 est quasi lettre morte puisqu'il n'est plus appliqué depuis longtemps. Au cas où l'article 22 précité trouverait application, il s'agirait d'une assistance régie par une convention bilatérale entre l'Entreprise des Postes et Télécommunications (EPT) et un autre opérateur postal agissant dans le domaine des services financiers postaux. Dans ce cas, l'EPT, en sa qualité de professionnel du secteur financier, serait tenue d'observer la loi modifiée du 5 avril 1993 régissant le secteur financier, dont le secret bancaire.

Notons en outre que l'article 29 (Agrément et surveillance) de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services postaux et services financiers postaux prévoit expressément que „*l'EPT est soumise aux lois et règlements régissant le secteur financier*“.

Quant à la forme du projet de loi, le Conseil d'Etat aurait préféré que les auteurs du projet de loi eussent dans la présentation du projet de loi séparé de façon plus nette les textes qui doivent être formellement approuvés par le législateur et ceux qui ont été ajoutés au dossier à des fins purement documentaires. La Commission n'entend pas de suivre cette proposition de la Haute Corporation afin de garantir la lisibilité du document parlementaire.

Finalement, le Conseil d'Etat suggère des modifications de l'intitulé et du libellé auxquels la Commission se rallie.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications propose à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Article unique.– Sont approuvés:

- le Septième Protocole additionnel à la Constitution de l'Union postale universelle;
 - le Règlement général de l'Union postale universelle;
 - la Convention postale universelle et son Protocole final; et
 - l'Arrangement concernant les services de paiement de la poste,
- dans la version signée au Congrès postal universel de Bucarest, le 5 octobre 2004.

Luxembourg, le 9.3.2007

Le Rapporteur,
François MAROLDT

Le Président,
Lucien THIEL