



Projet No 53/2010-1

30 juin 2010

Services postaux

Texte du projet

Projet de loi sur les services postaux

Informations techniques :

No du projet :	53/2010
Date d'entrée :	30 juin 2010
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère d'Etat
Commission :	Commission Economique

..... Procédure consultative.....

Projet de loi sur les services postaux

Exposé 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 prononcée 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 1^{er} 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 N° 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 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 mise en œuvre 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 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 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 N° 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 garanti, 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 État 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 État

¹ Projet de loi N°4524/06 sur les services postaux pages 3 à 4

² Considérant 21 de la directive 2008/06/CE

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.

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 minimum⁴ », 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.

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 États 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

« À 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'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 État membre désigne une ou plusieurs autorités réglementaires nationales pour le secteur postal, juridiquement distinctes et fonctionnellement

⁵ Considérant 11 de la directive 2008/06/CE

⁶ Considérant 25 de la directive 2008/06/CE

indépendantes des opérateurs postaux. Les États 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 États membres de l'Union européenne restent propriétaires des opérateurs postaux historiques, le Luxembourg reste un des seuls pays⁷ 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.

Le financement des coûts 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 disposition⁸ 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 électroniques⁹ il y a lieu de

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.

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.

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 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 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,
- 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. »

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 droit d'émission 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 pré-affranchissement.

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 œuvre 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 œuvre de la loi une fois votée au 1^{er} janvier 2013.

Projet de loi sur les services postaux

Titre 1^{er} - 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 État 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 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 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 service 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. 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 XXIII^e 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 membre de l'Union européenne.

Art. 20. 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. 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 représente 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.

(2) 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

le 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 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. 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 intra-communautaire 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 si 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 défectueuse du service postal universel dûment constatée l'Institut est en droit d'imposer des mesures correctrices au prestataire en cause.

b) Approuve la forme des publications imposées 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 postal 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) Établit 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 États membres différents, si ledit litige est de la compétence de l'Institut et d'une autorité de régulation d'un ou de plusieurs autres États 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. (1) 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 PÉNALES, 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.

Projet de loi sur les services postaux

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 N° 4524 et N° 5178, notamment des documents 4524/00, 4524/06, 5178/00 et 5178/06.

Titre 1^{er} - Définitions et dispositions générales

Ad article 1^{er}

« A l'instar de l'article 1^{er} 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^{1F} » 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 1^{er} 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 108bis 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 :

¹ Avis du Conseil d'Etat N° 44.175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale, page 7.

- 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.

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 finalisé 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-poste²F », 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

² timbre-poste - vignette adhésive de valeur conventionnelle destinée à affranchir les envois confiés au prestataire du service postal universel.

acceptation autre que son acceptation usuelle ou légale³F ». La remarque du Conseil d'Etat était pertinente : la définition proposée concernait en fait les vignettes de pré-affranchissement, 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 l'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 Utimbres-poste légaux Uémis 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 français⁴F

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 administratives. Il y a donc lieu « d'inscrire une disposition afférente dans le projet à l'endroit des dispositions générales du titre I^{er} ».F⁵

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'établissement⁶F... ». 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. »F⁷

³ Avis du Conseil d'Etat N° 44175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale, page 8.

⁴ Pour plus d'informations veuillez consulter le site Web : <http://www.wnsstamps.ch/fr/>

⁵ Document parlementaire 5178/06 page 27.

⁶ Avis du Conseil d'Etat N° 44.175 du 14 décembre 1999 sur le projet de loi devant transposer la première directive postale, page 8.

⁷ Ibidem page 8.

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.

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 conditions⁸ », cette obligation de portée générale a été reprise à l'article 8 du projet.

⁸ Considérant 26 de la directive 2008/06/CE.

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 L5-1F⁹ 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 11bis 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 pré-affranchissement 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

⁹ Créé par la loi n°2005-516 du 20 mai 2005 - art. 5 JORF 21 mai 2005 en vigueur le 1er novembre 2005

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.

(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. F¹⁰F»

¹⁰ Considérant 42 de la directive 2008/06/CE.

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 directives 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."F¹¹F Abandon du qualificatif « grand-ducaux » : il peut s'agir de règlements grand-ducaux ou de règlements de l'Institut sur base de l'article 108bis de la Constitution.

Ad article 19

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

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

¹¹ Document parlementaire 4524/06 page 9

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 électroniques¹².

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 européenne¹³ 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 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].

¹² Créé par Décret n°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

¹³ Article 4, paragraphe 2, alinéa 2 de la directive 97/67/CE modifiée.

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 F¹⁴F, ne dégage pourtant pas les Etats membres de veiller à ce que le service postal universel soit offert.

La procédure mise en œuvre 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 candidature¹⁵ 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 efficiency" 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.

¹⁴ Principe repris par la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques dans son article 52.

¹⁵ L'appel d'offre est la procédure retenue par l'article 7, paragraphe 2, de la directive 97/67/CE.

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.

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 si 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 croisées¹⁶.

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.

¹⁶ Considérant 25 de la directive 2008/06/CE.

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.»^{F17}

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'affaire réalisé avec des services faisant partie du service postal universel. Pour exemple : Il ne sera pas tenu compte du chiffre d'affaire 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.

¹⁷ Considérant 38 de la directive 2008/06/CE.

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 États 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 États 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. »^{F18}

Ad article 35

La gratuité des envois pour personnes malvoyantes et aveugles est un acquit 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 postaux¹⁹.

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 (paragraphe 1, 2, 3 et 5).

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.

¹⁸ Considérant 38 de la directive 2008/06/CE.

¹⁹ <http://www.canlii.org/fr/ca/legis/regl/crc-c-1283/derniere/crc-c-1283.html#history>

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 nationale 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 modifiée²⁰F 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 électroniques²¹F. 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

²⁰ « Les États 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. »

²¹ Article 73 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

- 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 ;
 - 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 jeu dans des litiges opposants 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. »^{F22}

²² Page web http://www.cmbi.lu/fr/index_fr.html

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 2005²³F :

« 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 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

²³ Document parlementaire 5178¹⁰ page 4.

place (communications électroniques, électricité, gaz naturel²⁴). Comme l'article 9, paragraphe 2, quatrième tiret²⁵ 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.

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 1^{er} 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 :

²⁴ Article 10 de la loi du 30 mai 2005 (communications électroniques), article 58 de la loi du 1^{er} août 2007 (gaz naturel), article 62 de la loi du 1^{er} août 2007 (électricité).

²⁵ - 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.

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 1^{er} 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 N° 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 œuvre 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.
