



N° 2229

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 avril 2005

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT
EN DEUXIÈME LECTURE (n° 2157), *relatif à la **régulation des activités postales***,

PAR M. JEAN PRORIOU,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : **410** (2002-2003), **162, 171** et T.A. **46** (2003-2004).
2^{ème} lecture : **149, 219** et T.A. **74** (2004-2005).

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **1384, 1988** et T.A. **373**.
2^{ème} lecture : **2157**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN DES ARTICLES	9
<i>Article 1^{er}</i> : Statut des opérateurs postaux.....	9
Article L. 3-1 du code des P&CE : Droits d'accès reconnus aux opérateurs autorisés.....	24
Article L. 3-2 du code des P&CE : Exigences essentielles imposées à tout opérateur postal.....	27
Article L. 3-3 du code des P&CE : Mention portée sur les timbres émis par La Poste.....	28
<i>Après l'article 1^{er}</i>	29
<i>Article 1^{er} bis</i> : Contribution de La Poste à l'aménagement du territoire.....	30
<i>Article 1^{er} ter</i> : Validation législative des commissions départementales de présence postale territoriale.....	41
<i>Article 1^{er} quater (nouveau)</i> : Composition du conseil d'administration de La Poste.....	42
<i>Article 2</i> : Organisation de la régulation postale.....	43
Article L. 4 du code des P&CE : Compétences du ministre chargé des postes et du ministre chargé de l'économie en matière postale.....	44
Article L. 5 du code des P&CE : Rôle consultatif de l'autorité de régulation auprès du Gouvernement.....	45
Article L. 5-1 du code des P&CE : Conditions de délivrance des autorisations.....	46
Article L. 5-2 du code des P&CE : Compétences de contrôle de l'autorité de régulation	48
Article L. 5-3 du code des P&CE : Pouvoirs de sanctions de l'autorité de régulation....	55
Article L. 5-4 du code des P&CE : Compétence de l'autorité de régulation pour le règlement des différends relatifs aux contrats prévus à l'article L. 2-1.....	58
Article L. 5-5 du code des P&CE : Compétence de l'autorité de régulation pour le règlement des différends relatifs à l'accès aux installations et informations indispensables.....	59
Article L. 5-6 du code des P&CE : Régime des décisions de l'autorité de régulation en matière de règlement des différends.....	60
Article L. 5-7 du code des P&CE : Procédure de conciliation devant l'autorité de régulation	61
Article L. 5-8 du code des P&CE : Coordination avec le Conseil de la concurrence.....	62
Article L. 5-9 du code des P&CE : Procédures d'enquête dans une perspective de sanctions administratives.....	63
Article L. 5-10 du code des P&CE : Modalités de l'accès aux boîtes aux lettres.....	65
<i>Article 2 bis C</i> : Consolidation législative des instances unifiées de représentation collective et individuelle du personnel.....	72
Article 31-2 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 : Consolidation des instances de concertation avec les organisations syndicales	75

Article 31-3 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 : Prévalence du code du travail en matière d'hygiène et de sécurité.....	77
<i>Article 3</i> : Communication des changements de domicile	77
<i>Article 4</i> : Dispositions pénales.....	79
Article L. 17 du code des P&CE : Violation du secteur réservé ou exercice sans autorisation	80
Article L. 18 du code des P&CE : Peines complémentaires applicables aux personnes physiques	81
Article L. 19 du code des P&CE : Responsabilité pénale des personnes morales	82
Article L. 20 du code des P&CE : Recherche et constatation des infractions pénales	83
Article L. 28 du code des P&CE : Intervention du ministre chargé des postes devant les juridictions pénales	86
Article L. 29 du code des P&CE : Actualisation du régime des envois prohibés	86
<i>Article 5</i> : Dispositions communes à la régulation des postes et télécommunications	87
<i>Article 5 bis</i> (Article L. 36-1 du code des P&CE) : Modification du collège de l'autorité de régulation	91
<i>Article 7</i> : Conditions de la mise en place du fonds de compensation du service universel postal.....	93
<i>Après l'article 7</i>	96
<i>Avant l'article 8</i>	96
<i>Après l'article 9</i>	97
<i>Article 11</i> (Articles L. 7 à L. 13-1 du code des P&CE) : Création d'un régime de responsabilité des opérateurs postaux	97
<i>Article 13 bis</i> : Seuils pour le transport de fonds et de bijoux.....	102
<i>Article 13 ter</i> : Redéfinition du champ de la taxe sur les imprimés non sollicités	104
<i>Article 17</i> : Suppression du cahier des charges de La Poste	106
<i>Article 18</i> : Encouragement à la négociation d'une convention collective	108
<i>Article 20</i> : Réaménagement du code des P&CE.....	109
<i>Après l'article 21</i>	111
TABLEAU COMPARATIF	113
AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION	153
ANNEXES	163

- Directive 1997/67/CE du 15 décembre 1997 ;
- Directive 2002/39/CE du 10 juin 2002 ;
- Accord sur le dialogue social du 21 juin 2004.

MESDAMES, MESSIEURS,

Cette seconde lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à la régulation des activités postales s'inscrit assez logiquement dans le cadre d'un champ problématique plus restreint, puisqu'un certain nombre de questions ont été réglées grâce à la navette devant le Sénat. En particulier, l'article 8 relatif à la banque postale, et l'article 16 relatif à l'alignement de La Poste sur le droit commun en matière d'exonération de cotisations sociales patronales sur les bas salaires ont été votés conformes.

Le Sénat a modifié à la marge nombre des autres dispositions du texte. Dix-sept articles restent ainsi en discussion, alors que le projet de loi en compte au total vingt-sept.

Certaines modifications ont une valeur symbolique, comme l'obligation de porter la mention « France » sur les timbres (article 1^{er}), l'ajout des « vingt minutes de trajet automobile » au critère des cinq kilomètres définissant le maillage minimal de présence postale (article 1^{er} *bis*), ou encore l'introduction très pertinente, et dont le rapporteur se félicite, d'un représentant des communes au sein du conseil d'administration de l'exploitant public (article 1^{er} *quater*). La Commission n'a pas maintenu le critère des « vingt minutes de trajet automobile », trop imprécis.

Mais six des modifications introduites ont une portée plus substantielle :

– en premier lieu, à l'article 1^{er}, le Sénat a complété le dispositif d'accès des opérateurs autorisés aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale d'un pouvoir de l'autorité de régulation d'édicter des prescriptions quant

aux conditions et aux délais d'accès à ces moyens. Il s'agit là clairement d'une évolution sur laquelle la Commission souhaite revenir ;

– en deuxième lieu, à l'article 1^{er} *bis*, il a précisé les conditions institutionnelles de gestion du fonds postal national de péréquation territoriale, en indiquant notamment que celui-ci serait constitué dans les comptes de La Poste. Il a complété le dispositif en décrivant à l'article 1^{er} *ter*, le rôle que joueraient les commissions départementales de présence postale dans la répartition des dotations de ce fonds ;

– troisièmement, à l'article 2, il a institué un privilège d'accès aux boîtes aux lettres sous la forme d'une obligation imposée aux propriétaires d'immeubles, dont le bénéfice est cependant strictement réservé au prestataire du service universel et aux opérateurs postaux titulaires d'une autorisation ;

– quatrièmement, à l'article 2 *bis* C, il a supprimé la contrainte d'une exigence particulière ou d'une spécificité professionnelle pour le recrutement d'agents contractuels à La Poste ;

– cinquièmement, à l'article 7, il a mis en place les bases juridiques d'un fonds de compensation du service universel postal, en renvoyant sa création effective à un décret en Conseil d'Etat, après que l'autorité de régulation a établi son besoin par la mise en évidence d'un déséquilibre de financement ; la Commission a adopté, sans le modifier dans son principe, une version plus opérationnelle de ce dispositif complexe ;

– enfin, à l'article 11, il a adopté une version nouvelle du régime de responsabilité des opérateurs postaux, répondant aux conditions de simplicité et de transparence prévues par l'article 19 de la directive postale de 1997, en l'inscrivant dans le cadre des règles de droit commun prévues au code civil. La Commission en a adopté une rédaction améliorant encore sa dimension pédagogique.

Le Sénat a confirmé par ailleurs un certain nombre de choix importants de l'Assemblée nationale :

– celui d'ouvrir aux opérateurs autorisés, comme au prestataire du service universel, la possibilité de se voir confier la gestion des envois recommandés dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles (article 1^{er}) ;

– celui de réserver l'obligation de recourir aux transporteurs de fonds au convoyage de bijoux atteignant une certaine valeur (au moins 100 000 euros) ; le Sénat a même complété le dispositif en autorisant les employés de La Poste ou des banques à transporter par eux-mêmes une certaine somme (jusqu'à 5 335 euros) lorsqu'ils y sont habilités par leur employeur (article 13 *bis*) ;

– celui d'exonérer les envois de correspondance de la taxe sur les imprimés non sollicités (article 13 *ter*).

L'examen du projet de loi par la Commission n'a mis en évidence aucun point de désaccord important avec les adaptations effectuées par le Sénat, sinon dans un domaine : les marges de manœuvre dévolues à l'autorité de régulation.

Il semble qu'à cet égard, notre commission fasse une interprétation plus restrictive que le Sénat des pouvoirs de contrôle reconnus par les deux directives postales de 1997 et 2002 à l'autorité de régulation.

Le Sénat n'a en effet pas hésité à renforcer les pouvoirs de contrôle *a priori* de celle-ci, comme l'illustre sa décision de lui accorder le pouvoir de fixer des prescriptions relatives aux conditions de l'accès, par les opérateurs alternatifs, aux moyens détenus par La Poste indispensables à l'exercice des activités postales, ou encore celle de lui reconnaître un pouvoir général de participation à la mise en œuvre des lois et règlements. A l'inverse, notre commission s'en est tenue à la position de l'Assemblée nationale en première lecture, qui avait considéré comme suffisants les pouvoirs d'intervention *a posteriori* de l'autorité de régulation, au titre notamment du règlement des différends ou des pouvoirs de sanction sous le contrôle du juge.

Les débats suscités, en réunion de commission, par la disposition relative aux conditions du contrôle des données de comptabilité analytique de La Poste ont été particulièrement éclairants sur cette différence d'approche.

EXAMEN DES ARTICLES

Le projet de loi n° 2157 relatif à la régulation des activités postales se compose, après la seconde lecture du Sénat, de vingt-sept articles contre dix dans le projet de loi initial, et vingt-et-un lors de la première lecture à l'Assemblée nationale.

L'architecture en a été modifiée par la seconde lecture du Sénat de la manière suivante :

- Un article nouveau a été créé : l'article 1^{er} *quater*, relatif à la composition du conseil d'administration de La Poste.

- Dix articles ont été votés conformes : 2 *bis* A, 2 *bis* B, 2 *bis*, 8 à 10, 12, 13, 16, 21.

- Trois articles ont fait l'objet d'une suppression conforme : 14, 15, 19.

Dix-sept articles restent donc en discussion à l'occasion de ce deuxième examen par l'Assemblée nationale, dont les deux articles portant les dispositions directement à l'origine du projet de loi, et assurant la transposition des directives postales communautaires :

- l'article 1^{er}, qui abaisse le plafond du domaine réservé ;

- l'article 2, qui définit les pouvoirs de l'autorité de régulation.

Article 1^{er}

Statut des opérateurs postaux

Jusqu'à ce projet de loi, le code des P&CE n'a jamais visé comme opérateur postal que La Poste, bien que la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, en désignant celle-ci comme le prestataire du service universel et en restreignant son monopole au domaine réservé des courriers d'un poids inférieur à 350 grammes, ait ainsi implicitement permis l'émergence d'opérateurs « alternatifs » sur le marché postal français.

La mise en place d'une régulation des activités postales conduit assez logiquement, dans un premier temps, à déterminer l'ensemble des différentes prestations concernées, puis, dans un second temps, à définir le statut juridique des opérateurs du secteur postal, en précisant les particularités du statut de l'opérateur désigné comme prestataire du service universel. C'est l'objet de l'article 1^{er} qui modifie le chapitre I^{er} du livre I^{er} du code des P&CE au travers de cinq paragraphes.

Ceux-ci modifient les articles L. 1 à L. 3 du code des P&CE, et les complètent des articles L. 2-1, L. 3-1 à L. 3-3.

Le 1^{er} de l'article 1^{er} transforme l'intitulé du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} du code des P&CE, qui vise encore actuellement, de façon erronée, le « *monopole postal* » pour faire référence au « *service universel postal et aux obligations du service postal* ».

Le 2^o complète l'article L. 1 du code des P&CE qui définit le champ du service universel postal. Il lui ajoute, en s'appuyant sur les définitions retenues par l'article 1^{er} de la directive de 1997, une délimitation des concepts de « services postaux », « envois postaux » et « envois de correspondance » :

– les **services postaux** comprennent la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux.

La distribution des envois postaux, et plus particulièrement des envois de correspondance, est cependant considérée comme la prestation clef de l'activité postale en France. C'est pourquoi le projet de loi, utilisant la liberté laissée à chaque Etat membre, par l'article 9 de la directive de 1997, quant au choix des prestations postales devant être soumises à autorisation, s'appuie (en proposant plus loin dans le texte une nouvelle rédaction de l'article L. 3 du code des P&CE) sur l'activité de « distribution » pour caractériser les seuls opérateurs concernés par l'obligation d'obtenir une autorisation. Les prestataires se consacrant exclusivement au tri ou à l'acheminement, qui existent d'ores et déjà dans le paysage économique français (routeurs, transporteurs) pourront donc continuer d'exercer librement leur activité, bien qu'ils fournissent, au sens propre, des « services postaux », y compris dans le champ du service universel ;

– un **envoi postal** est constitué de tout objet destiné à être remis à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'objet lui-même ou sur son conditionnement et présenté dans la forme définitive dans laquelle il doit être acheminé. L'envoi postal se distingue ainsi du transport simple d'objet, sans information de destination sur l'objet lui-même.

Par amendement, le Sénat a souhaité préciser, reprenant en cela le texte même de la définition proposée par la directive de 1997, que devaient être notamment considérés comme pouvant faire l'objet d'« envois postaux », les livres, les catalogues, les journaux, les périodiques et les colis postaux contenant des marchandises avec ou sans valeur commerciale ;

– un **envoi de correspondance** est un envoi postal d'un poids maximum de deux kilogrammes, puisque ce poids délimite la frontière entre l'envoi et le colis postal aux termes de l'article 3 de la directive de 1997, comportant une communication écrite sur un support matériel, à l'exclusion des livres, catalogues, journaux ou périodiques. Le publipostage est indiqué comme faisant partie des envois de correspondance.

On peut observer que la notion de « publipostage » n'est pas définie. La directive de 1997 restreint le champ du « publipostage » aux communications « consistant uniquement en matériel de publicité ou de marketing », ce qui écarterait le cas des communications à visée politique, culturelle, associative ou humanitaire notamment. Il semble donc préférable de ne pas inscrire dans le code des P&CE une définition qui soulèverait des difficultés, la notion d'« envoi de correspondance » étant de toute façon assez large pour couvrir l'interprétation française large du concept de « publipostage ».

Le concept d'« envoi de correspondance » constitue un des pivots du régime juridique du secteur postal, puisqu'il désigne, à côté des colis de moins de 20 kilogrammes, des envois recommandés et des envois à valeur déclarée, une catégorie d'« envois postaux » incluse en totalité dans le champ du service universel, en vertu de l'article 3 de la directive de 1997, transposé depuis 1999 par l'article L. 1^{er} du code des P&CE.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 1**) tendant à améliorer la définition des services postaux pour les distinguer de la course urbaine et de l'express. Puis, suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes visant à préciser la notion de distribution, le rapporteur ayant rappelé que cet amendement avait déjà été rejeté en première lecture.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Brottes visant à garantir un tarif unique au profit des usagers du service public de la Poste sur l'ensemble du territoire national, le rapporteur ayant rappelé que cet amendement était satisfait par l'article 104 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Puis, la Commission a examiné en discussion commune :

– un amendement de M. François Brottes disposant que le service de distribution est effectué au domicile de chaque personne physique ou morale ou dans des installations appropriées à la demande du destinataire ;

– un amendement du rapporteur identique au précédent, sous réserve de l'ajout d'une possible dérogation, à condition qu'elle fût prévue par décret.

M. François Brottes a signalé que la possibilité d'une dérogation n'avait pas la même portée selon qu'elle concernait la distribution à domicile ou la notion d'installation appropriée. M. Daniel Paul a estimé que la dérogation pouvait conduire à une distribution très loin du domicile, certains pays européens installant par exemple une boîte aux lettres unique à l'entrée d'un village, situation qu'il a jugée inacceptable, de même que M. André Chassaigne.

Cependant le Président Patrick Ollier a expliqué qu'il n'était pas toujours possible au facteur de se rendre jusqu'au domicile des usagers, notamment en montagne, à cause des difficultés d'accès parfois combinées avec l'interdiction

d'utiliser des véhicules à moteur, et que cela justifiait la précision proposée par le rapporteur.

M. Daniel Paul a au contraire estimé que ces dérogations ne devaient être accordées qu'à la demande expresse du destinataire. M. Jean Proriol ayant rappelé que son amendement ne faisait que reprendre les termes de la directive communautaire du 15 juillet 1997, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 2**). L'amendement de M. François Brottes est par conséquent devenu sans objet.

Puis la Commission a *rejeté* deux amendements de M. François Brottes définissant la notion de « réseau de La Poste » d'une part, et la notion de « point de contact de La Poste » d'autre part, le rapporteur ayant précisé que ces notions, rattachées aux missions de service public de La Poste et non à ses obligations de prestataire du service universel, relevaient de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom, et non du code des postes et des communications électroniques, au sein duquel ces deux amendements les situaient pourtant.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Brottes prévoyant que la distribution de courrier relevant du secteur réservé devait être effectuée six jours par semaine, le rapporteur ayant jugé préférable de s'en tenir aux « jours ouvrables » déjà mentionnés à l'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques, afin d'exclure les jours fériés du champ des obligations de la distribution. La Commission a également *rejeté* un amendement du même auteur tendant à inclure le publipostage dans la définition du périmètre des services du secteur réservé, le rapporteur ayant expliqué que l'emboîtement des définitions énoncées à l'article 1^{er} du projet de loi garantissait déjà sans aucune ambiguïté cette inclusion.

Le 3° modifie l'article L. 2 du code des P&CE, qui désigne La Poste comme prestataire du service universel postal, afin de préciser d'un côté, les conditions de l'offre par La Poste de ses prestations de service universel postal, de l'autre, le périmètre de ses services réservés. Les envois recommandés utilisés dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles bénéficient d'un régime *ad hoc*.

● S'agissant des précisions apportées aux **conditions dans lesquelles La Poste doit offrir ses prestations de service universel**, le projet de loi renvoie pour les définir à un décret en Conseil d'Etat pris après avis d'une part, de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, et d'autre part, de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques. L'Assemblée nationale, en première lecture, a ajouté une condition de forme pour ce décret : la consultation du prestataire du service universel, justifiée par le fait qu'une partie des prestations du service universel sont réalisées en régime concurrentiel, et revêt donc une dimension

commerciale, La Poste devant au moins pouvoir se faire entendre si elle perçoit des difficultés dans le dispositif envisagé.

La rédaction actuelle de l'article L. 2 du code des P&CE prévoit d'ores et déjà, pour l'application des dispositions du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} de ce code [c'est-à-dire le chapitre sur « Le monopole postale »], un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications. De ce point de vue, la nouvelle rédaction n'apporte pas de modification substantielle, sinon les conditions de forme. Le décret en Conseil d'Etat mentionné dans la rédaction actuelle vise déjà en effet « *des obligations en matière de qualité des services, d'accessibilité à ces services, de traitement des réclamations des utilisateurs* », ainsi que « *des obligations comptables et d'information spécifiques* ».

La disposition a d'ailleurs été appliquée à travers la publication du décret n° 2001-1335 du 28 décembre 2001 *instituant un Médiateur du service universel postal, organisant une procédure de traitement des réclamations des usagers du service universel postal et portant modification de la deuxième partie (Décrets en Conseil d'Etat) du code des postes et télécommunications*.

La nécessité de préciser les caractéristiques de l'offre par La Poste de ses prestations de service universel résulte des prescriptions de la directive de 1997 qui prévoit que chaque Etat membre doit déterminer les obligations et droits assignés au(x) prestataire(s) du service universel (article 4 de la directive), et veiller à ce que des normes en matière de qualité du service soient fixées et publiées pour le service universel (article 16 du même texte).

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 3**) déplaçant à la fin de l'article L. 2 les dispositions relatives au décret en Conseil d'Etat définissant les caractéristiques du service universel, enrichies à l'occasion de ce déplacement de dispositions venant se substituer au cahier des charges de La Poste, lequel se trouve supprimé en tant que tel à l'article 17 du projet de loi.

- S'agissant de **la délimitation du périmètre des services réservés**, la Commission a *rejeté* sur avis défavorable du rapporteur un amendement de M. François Brottes prévoyant la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport relatif à l'impact de l'évolution du secteur réservé sur la présence postale territoriale et la qualité du service.

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, qui a expliqué qu'en tout état de cause le droit dérivé communautaire avait une autorité supérieure à celle de la loi, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes visant à poser dans la loi le principe de l'existence permanente d'un secteur réservé à La Poste.

La nouvelle rédaction de l'article L. 2 du code des P&CE propose une version à la fois actualisée et affinée de la délimitation du périmètre des services réservés.

► *L'actualisation* concerne la prise en compte des nouvelles étapes d'abaissement du plafond des services réservés prévues par l'article 1^{er} de la directive de 2002. Dans l'immédiat, conformément à une disposition qui avait été prévue pour entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2003, les services réservés sont réduits aux services postaux relatifs aux envois de correspondance dont le poids ne dépasse pas cent grammes, et dont le tarif est inférieur à trois fois le tarif de base.

Conformément à la même directive, la nouvelle rédaction prévoit également un abaissement du plafond à cinquante grammes, pour tous les envois de correspondance d'un prix inférieur à deux fois et demi le tarif de base, au 1^{er} janvier 2006.

La notion de « tarif de base », transposée directement d'une locution technique communautaire devenue usuelle, est définie en cohérence avec celle retenue dans le texte actuel, à l'identique de la formulation retenue dans la directive de 1997, pour fixer la limite des services réservés au niveau des prix. Il s'agit du « tarif applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide » : en clair, ce qu'on appelle couramment le « prix du timbre », fixé à 53 centimes d'euros depuis le 1^{er} mars 2005.

► *L'affinage* de la délimitation du périmètre des services réservés porte sur cinq points :

1) D'abord, il est prévu un plafonnement à l'évolution du tarif de base. La nouvelle rédaction établit que ce tarif ne pourra excéder un euro.

Cette référence à une valeur d'un euro a en fait été introduite dans le projet de loi, ainsi que l'a expliqué Mme Nicole Fontaine devant le Sénat, pour de pures raisons de conformité à la Constitution. Le champ du monopole postal ne pouvant en effet être défini que par la loi, un dispositif évolutif s'appuyant sur un tarif qui relève avant tout de La Poste, avec l'accord du seul ministre des postes et des télécommunications, aurait pu constituer, selon le Conseil d'Etat, un motif d'inconstitutionnalité.

Cette astuce juridique suppose toutefois que le plafond légal en question soit relevé suffisamment fréquemment pour qu'il ne se transforme jamais en dispositif d'encadrement du tarif de base. En l'occurrence, la valeur d'un euro offre de confortables marges de manœuvre par rapport aux besoins économiques d'évolution de ce tarif, car un rythme d'augmentation de 2 % par an, hypothèse purement spéculative permettant de fixer les ordres de grandeur, ne conduirait à cette valeur limite d'un euro qu'au bout de 35 années environ.

Comme la directive de 2002 organise un réexamen des conditions de la poursuite de la construction du marché intérieur des services postaux d'ici 2009, il est évident qu'une modification législative de l'article L. 2 interviendra à nouveau avant l'écoulement de ces 35 années d'encadrement purement virtuel du tarif de base.

2) Ensuite, **trois exceptions** à la règle générale définissant le domaine réservé sont explicitement visées.

- Il s'agit en premier lieu des cas d'« autoprestation », c'est-à-dire des envois de correspondance pris en charge par les personnes qui en sont à l'origine, jouant le rôle de l'opérateur postal exclusivement pour eux-mêmes en quelque sorte. Par exemple, le monopole de La Poste ne joue pas à l'occasion du « portage » à domicile d'un journal, pour la délivrance d'une lettre de l'éditeur du journal, proposant un renouvellement de l'abonnement par exemple, ou accompagnant une facture. Cette exception permet d'ailleurs de définir *a contrario* un opérateur postal comme une personne assurant un service d'envois postaux pour le compte d'autrui, même s'il le fait à titre gracieux.

La Commission a examiné en discussion commune trois amendements de M. François Brottes visant à supprimer la dérogation au monopole des services réservés, reconnue aux envois de correspondance en cas d'autoprestation.

En réponse à M. François Brottes qui soulignait le caractère absolument irresponsable de l'ouverture de cette faille dans le champ du monopole de la Poste, le rapporteur a rappelé que ce débat avait déjà eu lieu en séance lors de la première lecture du projet de loi. Il a insisté notamment sur l'intérêt que l'autoprestation pouvait présenter pour des universités, des entreprises, etc.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* ces trois amendements.

Le considérant 21 de la directive de 1997 avait déjà prévu la possibilité d'exclure du domaine réservé ce cas d'« autoprestation », qui était ainsi défini : « *prestation de services postaux par la personne physique ou morale qui est à l'origine des envois, ou collecte et acheminement de ces envois par un tiers agissant seulement au nom de cette personne* ». La formulation retenue pour définir cette exception au cinquième alinéa du II de l'article 1^{er} du projet de loi est très proche, puisqu'elle précise qu'une personne qui est à l'origine des envois de correspondance ou une personne agissant exclusivement en son nom peut assurer le service de ses propres envois.

- Cette formulation couvre au passage le cas des « échanges de documents » que la directive de 1997 définit, en son article 2, comme « *la fourniture de moyens, y compris la mise à disposition par un tiers de locaux ad hoc et de moyens de transport, permettant la distribution par les intéressés eux-mêmes, par l'échange mutuel d'envois postaux entre utilisateurs abonnés à ce service.* ». Ils se différencient des envois de correspondance en ce qu'ils

n'impliquent pas nécessairement une distribution. Cela correspond par exemple aux systèmes des courriers internes, ou aux dispositifs de casiers personnels, dans les entreprises ou les universités. Le considérant 21 de la même directive établit que ces « échanges de documents » n'entrent pas dans le champ du service universel, et son article 7 les exclut explicitement du champ du domaine réservé.

• La troisième exception concerne les envois de livres, catalogues, journaux et périodiques. C'est là une manière d'encourager l'efficacité dans le domaine du transport de la presse, en y introduisant la possibilité d'une concurrence. Cette dimension d'efficacité constitue en effet un paramètre du délicat dossier du financement du transport de la presse.

3) La directive de 2002 ne remettant nullement en cause l'autorisation prévue à l'article 7 de la directive de 1997, la nouvelle rédaction prévoit implicitement que le **publipostage** reste inclus dans le domaine réservé, alors qu'il en fait explicitement partie actuellement aux termes de l'article L. 2 du code des P&CE.

Cette inclusion résulte de la précision introduite à l'article L. 1 du code des P&CE selon laquelle le publipostage fait partie des envois de correspondance.

4) L'inclusion des services transfrontières d'envois de correspondance dans le domaine réservé, qui figure dans la délimitation actuelle établie à l'article L. 2 du code des P&CE, est reconsidérée, puisqu'il n'est fait référence, dans la nouvelle rédaction, qu'aux **envois de correspondance en provenance de l'étranger**, ce qui vise la prise en charge, à partir de la frontière, de l'acheminement des courriers vers les destinataires situés sur le territoire français : dès lors que les critères de poids et de tarifs sont respectés, seule La Poste peut effectuer cet acheminement.

En pratique, les opérateurs postaux internationaux, qu'ils soient publics ou privés, remettent donc à la frontière leur courrier à La Poste pour sa distribution en France ; cette distribution est rémunérée, par ce qu'on appelle les « frais terminaux », dont le montant peut représenter jusqu'à 80 % du tarif intérieur, conformément aux accords entre opérateurs publics nationaux du 9 juillet 1997 connus sous le nom de « Reims 2 ». Ces accords ont été notifiés à la Commission européenne une première fois en 1997, puis à nouveau en 2001, suite à l'adoption de divers amendements, l'adhésion aux accords de nouveaux opérateurs nationaux par exemple, comme la Poste suisse en 2000.

La directive de 2002, revenant en cela sur la directive de 1997, a en effet autorisé l'inclusion du seul courrier transfrontalier « entrant », subordonnant l'inclusion du courrier transfrontalier « sortant » au fait que certains secteurs de l'activité postale aient déjà été libéralisés ou qu'il existe des spécificités nationales des services postaux. Le considérant 20 de cette directive fait d'ailleurs observer que l'impact d'une libéralisation du courrier transfrontalier sortant est faible puisqu'il ne représente que 3 % en moyenne de l'ensemble des recettes postales.

L'inclusion du courrier « sortant » n'a été en fait décidée que dans les Etats membres de petite taille, comme le Luxembourg, où il représente une part importante du courrier total, et où le financement procuré par le domaine réservé serait fortement amputé sans sa contribution.

Il convient d'observer que, dans la définition du domaine réservé, les autres pays membres de la Communauté européenne sont sans ambiguïté considérés comme faisant partie de ce que le projet de loi désigne comme « l'étranger », de même que les territoires d'Outre-Mer. Au contraire, les échanges de courriers entre la métropole et les départements d'Outre-Mer relèvent de la correspondance intérieure, et donc font partie du domaine réservé.

Un amendement du Sénat en deuxième lecture a confirmé que la nature des envois réservés restera la même, avant comme après le 1^{er} janvier 2006, c'est-à-dire qu'il s'agira exclusivement de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger.

5) Enfin, comme c'est déjà le cas actuellement, les services dits « de **courrier accéléré** » sont explicitement visés comme faisant partie du domaine réservé, ainsi que l'autorise la directive de 1997, en son article 7.

Le considérant 18 de cette directive constate d'ailleurs qu'il n'y a pas de réelle différence entre le courrier classique et le courrier « exprès », sinon dans un supplément de valeur ajoutée justifiant un surcoût que les clients étaient disposés à payer. On peut d'ailleurs observer que le plafonnement du domaine réservé en termes de prix joue de façon plus restrictive pour le courrier « exprès » que pour le courrier classique, très généralement facturé au « tarif de base ».

L'intégration explicite du courrier accéléré au domaine réservé s'interprète à la lumière de l'arrêt « Corbeau » de la Cour de Justice des Communautés européennes du 19 mai 1993. Il vise à éviter des stratégies d'« écrémage » de la part des opérateurs privés concurrents.

En effet, ceux-ci auraient pu, sans la précision apportée par la directive, faire des offres à un niveau de prix inférieur à la limite de tarif du domaine réservé, en arguant d'une valeur ajoutée spécifique en matière de délais de livraison, ainsi que le prévoit la première partie du dispositif de l'arrêt Corbeau : *« l'article 90 du traité CEE ⁽¹⁾ s'oppose à ce qu'une réglementation d'un Etat membre qui confère à une entité telle que la Régie des postes le droit exclusif de collecter, de transporter et de distribuer le courrier interdise, sous peine de sanctions pénales, à un opérateur économique établi dans cet Etat d'offrir certains services spécifiques, dissociables du service d'intérêt général, qui répondent à des besoins particuliers des opérateurs économiques et qui exigent*

(1) Il s'agit en fait de l'article 86 de l'actuel traité instituant la Communauté européenne, qui prévoit : « Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. »

certaines prestations supplémentaires que le service postal traditionnel n'offre pas ... ». La Poste aurait alors risqué d'être évincée du créneau fortement générateur de chiffre d'affaires du « courrier accéléré », face à des entreprises se consacrant exclusivement à ce créneau, et pratiquant des prix plus avantageux.

Cependant le dispositif de l'arrêt Corbeau précise, dans un second temps, que le principe d'ouverture à la concurrence des « services spécifiques » exposé précédemment ne se justifie que « *dans la mesure où ces services ne mettent pas en cause l'équilibre économique du service d'intérêt général assumé par le titulaire du droit exclusif* ». L'attendu 17 de l'arrêt observe en effet que « *l'obligation, pour le titulaire de cette mission [d'intérêt général], d'assurer ses services dans des conditions d'équilibre économique, présuppose la possibilité d'une compensation entre les secteurs d'activités rentables et des secteurs moins rentables et justifie, dès lors, une limitation de la concurrence, de la part d'entrepreneurs particuliers, au niveau des secteurs économiquement rentables* ». Or, en l'occurrence, la stratégie d'« écrémage » des opérateurs concurrents sur le créneau du courrier accéléré, pourrait priver l'opérateur chargé des prestations du service universel d'une source de revenu substantiel pour le financement de ces prestations. En autorisant les Etats à instituer un domaine réservé, « *dans la mesure où cela est nécessaire au maintien du service universel* », l'article 7 de la directive de 1997 a donc logiquement permis d'y inclure le courrier accéléré.

● Les services **d'envois recommandés utilisés dans le cadre des procédures judiciaires et administratives** font l'objet d'une disposition à part.

Initialement explicitement intégrés dans le domaine réservé de La Poste, ils ont été rendus « susceptibles d'être confiés » à des titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 par un amendement adopté à l'Assemblée nationale en première lecture.

En vertu de l'article 8 de la directive de 1997, leur régime juridique est en effet laissé au choix des Etats membres.

Il est prévu qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions « administratives et techniques » dans lesquelles ces envois sont confiés aux opérateurs. Une procédure de consultation d'offres en réponse à un cahier des charges est ainsi implicitement évoquée, qui laisse d'ailleurs toutes ses chances à l'opérateur public.

L'apport du décret serait en outre d'établir ce qui distingue ces envois recommandés spécifiques des envois recommandés qui figurent, en vertu du paragraphe 4 de l'article 3 de la directive de 1997, dans l'offre de service universel, et qui sont visés à l'article L. 1 du code des P&CE. Ils devront en effet répondre à des caractéristiques tout à fait particulières, dont notamment l'assurance d'une remise en main propre ; le travail de préparation du décret devrait ainsi conduire à ce que ces caractéristiques soient définies en liaison étroite

avec les services de la chancellerie, de manière à répondre au mieux aux besoins des institutions judiciaires et des professions juridiques.

Au titre des procédures administratives, seront concernés les envois recommandés prévus dans le cadre des procédures :

– impliquant des relations entre des usagers, personnes physiques ou morales, et des autorités administratives, au sens de l'article 1^{er} de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, à savoir, les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif ;

– mettant à la charge de l'administration une obligation de notifier par voie recommandée des décisions, cette notification étant le point de départ de délais de recours.

Au titre des procédures juridictionnelles seront concernées toutes les procédures devant les juridictions de l'ordre administratif (tribunaux administratifs, cour administrative d'appel, Conseil d'Etat et autres juridictions spécialisées) et devant les juridictions judiciaires de droit commun (tribunaux de grande instance, cour d'appel, Cour de cassation ou juridictions spécialisées, tels les conseils des prud'hommes ou les tribunaux de commerce). Dans ce cas, il s'agit soit de notifications de décisions faites par lettre recommandée, cette notification étant, comme dans le premier cas, le point de départ de délais de recours, soit de convocations aux audiences, afin d'assurer le respect du contradictoire.

La mise en place de ce dispositif spécial n'empêchera cependant pas le recommandé « classique » de demeurer ouvert à la concurrence.

La Commission a examiné en discussion commune un amendement de M. François Brottes visant à réserver à La Poste les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures administratives ou juridictionnelles, et un amendement du rapporteur visant à transformer en un article à part entière du code des postes et communications électroniques la disposition relative aux conditions d'attribution du service des envois recommandés utilisés dans le cadre des procédures administratives ou juridictionnelles.

M. François Brottes a estimé nécessaire de revenir sur un amendement de M. Christian Estrosi supprimant, certainement par inadvertance, toute restriction à la désignation du prestataire de ce type d'envois recommandés. Il a estimé que la garantie de bonne fin et l'exigence de confidentialité ne pourraient être maintenues dans le cadre de cette ouverture, qui risquerait également d'entraîner une multiplication des actions contentieuses. Il a enfin mis en avant le danger d'une fragilisation de l'opérateur historique que ferait apparaître une multiplication des candidats sur ce créneau porteur et rentable.

Le rapporteur a rappelé que la directive 97/67/CE du 15 décembre 1997 laissait aux Etats membres le libre choix de l'organisation du service de ce type d'envois recommandés, et que le ministre avait indiqué en séance, lors de la première lecture, que ce choix d'une procédure ouverte, avec élaboration préalable d'un cahier des charges, pour la désignation du titulaire, émanait de la Chancellerie. Il a expliqué que le nouvel article L. 3-4 créé par son amendement n'excluait pas La Poste, et qu'au contraire celle-ci pourrait obtenir la mission en faisant la preuve de ses mérites, comme France Télécom avait su le faire dans le cadre de la procédure désormais ouverte de désignation du prestataire du service universel des communications électroniques. La Commission a ensuite *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 4**) et *rejeté* l'amendement de M. François Brottes.

Le 4° autorise La Poste, dans le cadre d'un nouvel article L. 2-1 du code des P&CE, à conclure des contrats dérogeant aux conditions générales de l'offre de service universel.

Ces contrats :

– ne peuvent être signés qu'avec les expéditeurs d'envois de correspondance en nombre, les intermédiaires groupant les envois de correspondance de plusieurs clients ou les autres titulaires d'une autorisation de prestation de services postaux ;

– sont conclus sur la base de tarifs fixés par le prestataire dans des conditions objectives et non discriminatoires, qui tiennent compte des coûts évités par rapport aux conditions des services comprenant la totalité des prestations proposées ;

– sont communiqués à l'autorité de régulation, à sa demande.

Leur caractère dérogatoire résulte de ce qu'ils dérogent aux caractéristiques et prix définis pour la grande majorité des clients du service universel postal.

La situation visée concerne des gros clients capables d'effectuer un premier traitement du courrier, d'où la possibilité de lier le prix préférentiel accordé à des « coûts évités », dans des conditions conformes aux dispositions prévues au premier tiret du 2) de l'article 1^{er} de la directive 2002/39/CE du 10 juin 2002 :

« Lorsqu'ils appliquent des tarifs spéciaux, par exemple pour les services aux entreprises, aux expéditeurs d'envois en nombre ou aux intermédiaires chargés de grouper les envois de plusieurs clients, les prestataires du service universel sont tenus 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, le transport, le tri et la distribution des correspondances individuelles ... ».

Ces contrats devraient en principe permettre à des opérateurs autorisés concurrents de s'appuyer, en tant que de besoin, pour une ou plusieurs phases de la chaîne de traitement des envois postaux, sur certaines composantes de l'infrastructure de La Poste : La Poste fonctionnerait ainsi pour partie comme le gestionnaire public d'une infrastructure commune de gestion du courrier, grâce à laquelle ces opérateurs postaux concurrents, sous la condition évidemment d'une juste rémunération représentée ici par la prise en compte des « coûts évités », pourraient constituer leur propre offre de services. Typiquement, les contrats de l'article L. 2-1 du code des P&CE devraient permettre aux concurrents de La Poste de lui confier leurs flux de courrier à destination des zones où ils ne sont pas en mesure d'assurer eux-mêmes leur distribution.

Cette utilisation par les opérateurs concurrents de l'infrastructure gérée par La Poste, en tant que clients de l'offre de services de La Poste, resterait librement négociée, et serait subordonnée à la conclusion d'un accord entre les deux parties.

Les litiges nés de la mise en œuvre de cette procédure particulière de recours à l'offre de services de La Poste relèveraient, pour ce qui concerne autant la conclusion que l'exécution des contrats, de la compétence de l'autorité de régulation en matière de règlement des différends, dans les conditions fixées à l'article L. 5-4 du code des P&CE, qui est introduit par l'article 2 du projet de loi.

Le 5° établit un régime d'autorisation pour les prestataires d'envois de correspondance.

Il modifie pour ce faire la rédaction de l'article L. 3 du code des P&CE qui indique actuellement que « *les receveurs et agents des bureaux de poste des villes ou endroits maritimes sont chargés, à l'exclusion de toute autre personne, du service des lettres et paquets d'un poids de 1 kilogramme et au-dessous en provenance ou à destination des départements et territoires d'outre-mer* ». Cette rédaction actuelle de l'article L. 3 n'est en effet plus en conformité avec le nouveau régime des services réservés.

La nouvelle rédaction de l'article L. 3 déterminant le périmètre d'activité postale qui nécessitera désormais autorisation a été fixée en première lecture par l'Assemblée nationale, qui a tenu à lever les ambiguïtés rédactionnelles de la version initiale de cette disposition.

Ce régime d'autorisation concerne les prestataires de services postaux sur le marché des envois de correspondance non réservés, c'est-à-dire, en toute logique, d'une part ceux qui assurent des services d'envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger au-delà du seuil des cent grammes, et d'autre part, tous ceux qui assurent des services d'envois de correspondance vers l'étranger, quelles qu'en soient les conditions.

La rédaction de l'article L. 3 distingue ainsi trois cas :

1) Les opérateurs d'envois de correspondance intérieure sont soumis à autorisation, s'ils fournissent des services autres que les services réservés ; mais une condition supplémentaire est requise : il faut aussi que leurs services aillent jusqu'à la distribution.

Cela signifie :

– d'une part, que La Poste, en théorie, doit elle aussi être autorisée pour la partie de ses services qui excèdent les services réservés ; mais elle l'est déjà en vertu de l'article L. 2 qui l'institue comme opérateur de service universel, lequel couvre tous les envois dits « de correspondance », c'est-à-dire de moins de 2 kilogrammes ;

– d'autre part, que l'activité d'envois de correspondance intérieure est libre dès lors qu'elle n'inclut pas la distribution ; ainsi l'activité consistant à regrouper des courriers, et à les traiter, pour les remettre ensuite à La Poste pour la distribution finale, notamment dans le cadre d'un contrat relevant de l'article L. 2-1, est libre.

2) Les opérateurs offrant des services d'envois de correspondance vers l'étranger se trouvent aussi soumis à autorisation.

3) Les opérateurs assurant des services d'envois de correspondance en provenance de l'étranger sont eux aussi concernés ; ce point a d'ailleurs été précisé par le Sénat en première lecture. Mais les services de ce type ne peuvent être fournis par des opérateurs alternatifs à La Poste qu'en dehors du domaine réservé, comme dans le cas des services portant sur des envois de correspondance intérieure.

L'idée de soumettre à une autorisation les opérateurs de courrier « entrant » résulte de ce que la Commission a décidé le 23 octobre 2003, en application de l'article 81 du traité instituant la Communauté européenne prohibant les « *accords entre entreprises* » qui ont pour effet de restreindre « *le jeu de la concurrence* », que le régime des « frais terminaux » mis en place par les accords « Reims 2 » (*Cf supra*) devait bénéficier aux opérateurs autres que les seuls 17 opérateurs publics nationaux signataires. L'autorisation permettra ainsi d'identifier officiellement les opérateurs privés bénéficiaires de ce régime tarifaire avantageux accordé au courrier entrant.

En tout état de cause, l'article L. 3 prévoit que le régime de l'autorisation est fixé par l'article L. 5-1 du code des P&CE examiné ci-après : l'autorisation est conditionnée par le respect de certaines obligations, notamment de qualité de service et de soumission à des dispositifs de contrôle. La liberté d'exercice ne signifie cependant pas l'affranchissement du respect de toute règle : l'article 9 de la directive de 1997 prévoit la possibilité, en dehors des cas où une autorisation est requise, d'imposer un régime dit « d'autorisation générale », basé en fait sur le

respect d'un minimum de règles, des « exigences essentielles » dans la terminologie du droit européen, qui sont indiquées à l'article L. 3-2 du code des P&CE.

Le régime d'autorisation ainsi mis en place concerne en fait globalement les opérateurs offrant des services d'envois de correspondance en dehors des services réservés.

Cela appelle deux remarques :

1) Ce régime d'autorisation couvre un périmètre moins large que celui rendu possible par l'article 9 de la directive de 1997, qui prévoit que les États membres peuvent instituer des « *procédures d'autorisation* », et notamment des « *licences individuelles* », pour les « *services non réservés qui relèvent du service universel* ». En effet, le service universel comprend aussi, à côté de l'offre de services d'envois de correspondance de moins de 2 kilogrammes, l'offre de services nationaux et transfrontières de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, pour laquelle le droit européen autorise donc la mise en place d'un régime d'autorisation, sans que le projet de loi ait retenu cette option.

2) L'article L. 3 mentionne les cas où une autorisation est requise, mais sans interdire qu'elle soit demandée et accordée dans d'autres cas. Ainsi les porteurs de presse, lorsqu'ils distribuent, à titre accessoire, des lettres d'invitation au réabonnement, lettres qui s'analysent comme des envois de correspondance intérieurs en dehors du secteur réservé, bénéficient certes du régime législatif d'autorisation pour l'autoprestation, prévue par l'article L. 1 du code des P&CE, mais relèvent en même temps du champ visé par l'article L. 3. Ils peuvent donc demander l'autorisation en vue de devenir opérateurs « autorisés », et pouvoir ainsi profiter des avantages attachés à ce statut, à savoir l'accès conventionné aux moyens détenus par La Poste qui sont indispensables à l'activité postale, listés à l'article L. 3-1, et l'accès aux boîtes aux lettres particulières, dans le cadre de l'article L. 5-10.

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Brottes destiné à instituer un régime d'autorisation, par le ministre chargé des postes, des prestataires œuvrant dans le secteur non réservé du service universel postal. Le président Patrick Ollier a rappelé que ce débat avait déjà eu lieu lors de la première lecture du projet de loi, et le rapporteur a souligné la contradiction entre cet amendement et la directive postale de 1997, qui investit clairement l'autorité de régulation de la mission d'octroi des autorisations.

Le 6° insère désormais dans le code des P&CE trois nouveaux articles, le Sénat ayant ajouté aux articles L. 3-1, L. 3-2, un article L. 3-3 ; ils traitent respectivement des droits d'accès reconnus aux opérateurs autorisés, des exigences essentielles imposées à tout opérateur de service postal, et de la mention portée sur les timbres émis par La Poste.

Article L. 3-1 du code des P&CE

Droits d'accès reconnus aux opérateurs autorisés

Ce droit d'accès concerne les installations et informations, détenues par La Poste du fait de son ancien monopole, et qui sont indispensables en général à toute activité postale.

Sont visés explicitement :

- les boîtes postales installées dans les bureaux de poste ;
- le répertoire des codes postaux, qu'un amendement du Sénat en seconde lecture a utilement présenté comme devant être « assorti de la correspondance entre ces codes et l'information géographique sur les voies et adresses ;
- les informations collectées par La Poste sur les changements d'adresses ;
- et enfin le service des réexpéditions.

• Les **boîtes postales** installées dans les bureaux de poste peuvent constituer le seul moyen d'atteindre certains destinataires qui ne disposent pas de boîte aux lettres. Au niveau des modalités pratiques, l'accès aux boîtes postales pour les opérateurs autorisés pourrait s'effectuer notamment par l'intermédiaire de La Poste, qui assurerait ainsi elle-même la distribution, dans ces boîtes physiquement situées dans ses bureaux, des correspondances qui leur seront confiées par les opérateurs autorisés à l'issue d'un tri dans le flux de courrier qu'ils traitent.

• Les **codes postaux** sont devenus dans tous les pays un mode de découpage géographique du territoire s'imposant à l'ensemble des acteurs, notamment pour la description de leur zone de couverture géographique. Tout nouvel entrant sur le marché postal devra nécessairement y avoir recours. Concrètement d'ailleurs, l'énumération des codes postaux concernés pourrait constituer un des moyens pratiques d'identification du territoire couvert par chaque opérateur autorisé.

• Les informations relatives aux **changements d'adresses** sont essentielles à la fourniture d'un service postal de bonne qualité. Historiquement, ces informations ont été très naturellement communiquées à l'opérateur détenteur du monopole postal. Leur retransmission aux nouveaux entrants sur le marché postal, selon des modalités économiques à préciser, constitue une évidente condition d'équilibre de la concurrence. Rien n'assure d'ailleurs qu'à terme l'opérateur public continue à recevoir la primeur de la mise à jour de ces informations.

• Le **service des réexpéditions** a pour rôle, en cas de changement d'adresse d'un destinataire, de réexpédier le courrier envoyé de l'ancienne vers la nouvelle adresse. Ce type de prestation est utilisé notamment en cas de

déménagement. Elle ne peut pas être prise en charge par un opérateur autorisé lorsque la nouvelle adresse du destinataire se situe hors de la zone géographique couverte par l'opérateur. En ce cas, La Poste sera amenée à rendre ce service pour le compte de l'opérateur autorisé.

Ces instruments devraient donc permettre d'assurer l'acheminement du courrier jusqu'au destinataire final en corrigeant, en quelque sorte, une partie des ruptures de continuité qui pourraient résulter de la coexistence sur le marché postal de plusieurs opérateurs, au rayon d'action parfois géographiquement limitée.

Très judicieusement, des amendements de la commission des affaires économiques du Sénat ont permis d'ajouter, en première lecture, que l'accès à ces installations et informations doit s'effectuer dans des conditions transparentes et non discriminatoires, et dans le cadre de conventions conclues par le prestataire du service universel et les détenteurs d'autorisations.

Il s'agit là d'une mise en cohérence avec les dispositions de l'article L. 5-5 du code des P&CE (dont la rédaction est fixée à l'article 2 du projet de loi), qui visent ces conventions à propos des compétences de l'autorité de régulation en matière de règlement des différends.

La mention des conditions « transparentes et non discriminatoires » fait en outre référence aux termes de l'article 11 de la directive de 1997, qui évoque l'objectif d'« *assurer aux utilisateurs [toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service universel] et au(x) prestataire(s) du service universel [il peut y en avoir plusieurs dans un même pays] un accès au réseau postal public dans des conditions transparentes et non discriminatoires* ».

Il est bien entendu que ces quatre prestations d'accès pouvant bénéficier aux opérateurs autorisés feront l'objet d'une tarification, tarification que l'Assemblée nationale en première lecture a tenu à mentionner explicitement dans le corps de l'article L. 3-1, mais qui s'imposait d'elle-même, puisque l'article L. 5-5 du code des P&CE prévoit que l'autorité de régulation « *s'assure que les conditions techniques et tarifaires offertes ne sont pas discriminatoires* ». Cette tarification devra être établie, conformément à l'article 12 de la directive postale, tel que modifié par la directive de 2002, en fonction des « coûts évités ».

La terminologie utilisée pour désigner les « installations et informations » faisant l'objet de ces quatre prestations d'accès dans le cadre de conventions avec La Poste a évolué au fil des lectures, pour des raisons de pure facilité rédactionnelle : l'Assemblée nationale a introduit en première lecture la notion de « moyens techniques... indispensables à l'exercice de l'activité postale », à laquelle le Sénat a préféré plus simplement la notion de « moyens... indispensables à l'exercice de l'activité postale ».

En procédant à cet allègement rédactionnel, le Sénat a fait aussi disparaître la précision que seuls sont concernés des « moyens » détenus par La Poste. Cela

va sans dire, surtout au vu de la liste explicite des « moyens » en question, mais peut-être cela va-t-il mieux en le disant.

Le Sénat en seconde lecture a introduit deux autres modifications rédactionnelles qui ont une portée plus substantielle :

► En premier lieu, s'agissant de l'accès aux boîtes postales, le Sénat a modifié le renvoi à un « service de distribution », que l'Assemblée nationale avait introduit pour éviter qu'on entende l'accès comme un accès physique, pour lui substituer le renvoi à une « faculté de distribution ». Le dictionnaire Littré définit ainsi la faculté : « Moyen, pouvoir, droit de faire quelque chose ». Dans l'acception la plus large, la notion de « faculté » vise un résultat à obtenir, sans préciser le « moyen » pour cela, couvrant aussi bien le cas du service que celui de l'accès direct..

De fait, dans son rapport de seconde lecture au nom de la commission des affaires économiques, le rapporteur du Sénat explique que le terme « faculté » offre la possibilité de mettre en place, dans un premier temps, un service de distribution dans les boîtes postales, et dans un deuxième temps, si la mise en œuvre du « service » par La Poste est susceptible de créer des difficultés, pour toutes raisons envisageables, d'un accès direct aux boîtes postales. Cette approche en deux temps permet au surplus d'effectuer les aménagements pratiques nécessaires, là où l'accès direct serait finalement jugé pertinent.

► En second lieu, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, le Sénat a prévu de confier à l'autorité de régulation le soin de préciser les prescriptions applicables aux conditions et aux délais d'accès à ces moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale. Une homologation par le ministre des décisions ainsi prises devra intervenir avant leur publication, homologation justifiée par le caractère quasi réglementaire du pouvoir ainsi confié à l'autorité de régulation.

De fait, ce pouvoir d'établir des prescriptions soumises à homologation reprend le dispositif de l'article L. 36-6 du code des P&CE pour les communications électroniques, applicable à une liste bien circonscrite de situations techniques, au nombre desquelles a figuré, par exemple, l'installation de brouilleurs dans les salles de spectacle.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 5**) visant à restreindre le champ des moyens rendus accessibles aux opérateurs autorisés aux seuls moyens appartenant effectivement à La Poste, qu'elle les détienne ou les contrôle.

Conformément à l'avis du rapporteur, elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Brottes visant à limiter l'utilisation, par les opérateurs autorisés, de l'accès aux moyens du prestataire du service universel postal qu'ils pourraient obtenir, uniquement pour des activités postales.

Elle a également *rejeté* un autre amendement de M. François Brottes prévoyant de consolider au niveau rédactionnel l'objectif de cantonner l'accès des opérateurs tiers aux moyens de La Poste indispensables à l'activité postale, aux seuls moyens déjà visés dans la rédaction de l'article L. 3-1 du code des postes et des communications électroniques, à savoir les boîtes postales installées dans les bureaux de poste, le répertoire des codes postaux, les informations collectées par La Poste sur les changements d'adresse, et le service de réexpédition.

La Commission a ensuite adopté un amendement du rapporteur (**amendement n° 6**) soulignant le fait que l'accès aux boîtes postales pourrait prendre la forme d'un service, et pas seulement d'un accès direct.

Elle a également *adopté* un autre amendement du rapporteur (**amendement n° 7**) permettant le retour au texte voté en première lecture par l'Assemblée nationale en supprimant un pouvoir de prendre des prescriptions introduit par le Sénat au profit de l'autorité de régulation, et revenant à un simple contrôle *a posteriori* des conventions d'accès, à travers la compétence de l'autorité de régulation en matière de règlement des différents prévue à l'article L. 5-5 du code des postes et des communications électroniques.

Article L. 3-2 du code des P&CE

Exigences essentielles imposées à tout opérateur postal

Les « exigences essentielles » imposées à tout prestataire de services postaux reprennent celles visées au point 19 de l'article 2 de la directive de 1997.

Elles visent à :

a) garantir la sécurité des usagers, des personnels et des installations du prestataire du service ;

b) garantir la confidentialité des envois de correspondance et l'intégrité de leur contenu ;

c) assurer la protection des données à caractère personnel dont peuvent être dépositaires le prestataire du service universel ou les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, ainsi que la protection de la vie privée des usagers de ces services ;

d) permettre l'exercice de ces activités dans des conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement.

Ces « exigences » s'appliquent au prestataire du service universel, aux opérateurs titulaires d'une autorisation, ainsi qu'aux opérateurs œuvrant sur des parties du marché ne nécessitant pas d'autorisation, à savoir les prestataires d'envois de correspondance de plus de 2 kilogrammes, ou les prestataires d'envois de colis postaux.

En effet, l'article 9 de la directive de 1997 prévoit la possibilité d'imposer le respect des « exigences essentielles » aussi bien dans le cadre des services non réservés qui relèvent du service universel (paragraphe 2), que dans le cadre des services non réservés qui ne relèvent pas du service universel (paragraphe 1).

Le schéma retenu en droit français pour les obligations imposées aux opérateurs de services postaux est donc le suivant :

– tous sont soumis aux « exigences essentielles » prévues à l'article L. 3-2 ;

– les opérateurs autorisés doivent en plus respecter les obligations encadrant leur offre dans les conditions prévues à l'article L. 5-1 ;

– le prestataire de service universel doit se conformer aux prescriptions spécifiques, plus exigeantes encore, définies par le décret en Conseil d'Etat visé à l'article L. 2.

Le Sénat, en seconde lecture, a apporté à l'article L. 3-2 deux améliorations rédactionnelles.

La Commission a *adopté* un amendement de M. François Brottes (**amendement n° 8**) visant à compléter la liste des exigences essentielles imposées aux prestataires de services postaux en y ajoutant la garantie de continuité du service, conformément à l'avis favorable de son rapporteur, qui s'est réjoui de ce souci d'assurer la continuité du service postal, en notant au passage que cette exigence devrait être conciliée avec le droit de grève.

La Commission a ensuite *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. François Brottes ajoutant à cette même liste des exigences essentielles une obligation pour les prestataires postaux de fournir leurs services sur l'ensemble du territoire.

Article L. 3-3 du code des P&CE

Mention portée sur les timbres émis par La Poste

La seconde lecture du Sénat a donné lieu à un débat approfondi confrontant les idées d'inscrire les mentions « République française », « RF », ou simplement « France » sur les timbres émis par La Poste.

C'est finalement cette dernière mention qui a prévalu, conformément à une directive de l'Union postale universelle (UPU), consignée à l'article RE 306 du « Manuel de La Poste aux lettres », établie au congrès de Séoul de 1994, et confirmée en 2004 au Congrès de Bucarest. L'UPU demande à toutes les postes de faire figurer sur leurs timbres, non pas le régime politique des pays mais simplement leurs noms.

HISTORIQUE DES MENTIONS SUR LES TIMBRES FRANÇAIS

1849	Repub Franc
1853	France
1870	République Française
1942	France
1945	RF, puis République Française
1975	France
1981	République Française
1999	RF

La mention « RF » qui a longtemps prévalu présente au reste deux inconvénients pratiques :

– le signe « RF » ne permet pas aux habitants des pays étrangers d'identifier la provenance des timbres de la poste française, difficulté encore renforcé depuis l'arrivée de l'euro, puisque la monnaie française n'apparaît plus sur les timbres ;

– dans la perspective de l'ouverture à la concurrence européenne, la poste française souhaite pouvoir identifier clairement la signature du pays d'origine plutôt que s'en remettre à l'ambiguïté d'un signe abrégé, qui n'a pas le même impact en terme commercial.

Quant à La mention « République française », elle ne peut figurer de manière lisible sur le petit timbre « Marianne », timbre le plus courant, pas plus que des timbres marquant des événements divers, sauf à en perturber voire à en dénaturer complètement le graphisme.

La totalité de nos voisins européens ont d'ailleurs choisi de faire figurer sur leurs timbres, non pas leurs régimes politiques, mais simplement leurs noms.

*

* *

La Commission a *adopté* l'article 1^{er} *ainsi modifié*.

Après l'article 1^{er}

Elle a *rejeté* un amendement de M. François Brottes prévoyant la remise d'un rapport sur la spécialisation d'opérateurs postaux pour la collecte et la distribution du courrier exclusivement local, conformément à l'avis du rapporteur, défavorable à l'accumulation de rapports.

Article 1^{er} bis

Contribution de La Poste à l'aménagement du territoire

Cette disposition organisant la participation de La Poste à l'aménagement du territoire et créant le fonds postal national de péréquation territoriale a été introduite initialement par le Sénat au paragraphe III *bis* de l'article 1^{er}, sous la forme d'un article du code des P&CE.

L'Assemblée nationale, sur proposition de son rapporteur, en a repris pour l'essentiel le contenu, afin de l'insérer, au travers d'un article additionnel du projet de loi, dans la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom.

Le rapporteur a en effet indiqué que le code des P&CE avait plutôt vocation à accueillir les dispositions relatives au service universel de La Poste, et que la participation de La Poste à l'aménagement et au développement du territoire relevait des activités de service public de La Poste, régies par la loi du 2 juillet 1990.

L'insertion de la disposition en question dans la loi du 2 juillet 1990 a été effectuée de manière à ce qu'elle soit située immédiatement avant l'article 21, dont le 3° du I dispose que « *les bases d'imposition de La Poste font l'objet d'un abattement égal à 85 p. 100 de leur montant, en raison des contraintes de desserte de l'ensemble du territoire national et de participation à l'aménagement du territoire qui s'imposent à cet exploitant* ».

Cependant l'emplacement choisi venait inscrire le nouvel article 20-1 ainsi défini dans le chapitre IV de la loi de 1990 intitulé « Fiscalité ».

Avec pertinence, le Sénat, sur l'initiative de son rapporteur, a préféré, en seconde lecture, choisir l'article 6 de la loi pour assigner à La Poste une claire mission d'intérêt général relative à l'aménagement du territoire, au-delà de ses obligations de service universel. En effet, cet article 6 appartient au chapitre I^{er}, relatif aux « missions des exploitants publics » :

– le premier article de ce chapitre (article 2 de la loi) précise le triple objet de La Poste (service public postal incluant le service universel postal et le service public du transport de presse, services postaux en concurrence et services financiers) ; il est d'ailleurs modifié par l'article 8 du projet de loi ;

– le deuxième (article 4) donne mission à La Poste de promouvoir l'innovation et la recherche dans son secteur d'activité ;

– le troisième (article 5) dispose que La Poste contribue à l'exercice des missions de l'Etat en matière de défense et de sécurité publique ;

– le quatrième (article 6) prévoit en l'état actuel que « La Poste participe aux instances consultatives chargées de l'aménagement du territoire » et autorise

La Poste à nouer des partenariats avec des administrations (ce qui était censé permettre le développement des maisons de service public) ou à offrir, dans son réseau, des services pour le compte de tiers.

La nouvelle rédaction de l'article 1^{er} *bis* du projet de loi adoptée en seconde lecture par le Sénat conduit, au 1^o, à insérer deux paragraphes nouveaux au début de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990, dont la matière est faite essentiellement d'une version aménagée de la rédaction transmise par l'Assemblée nationale, et au 2^o, à reporter le contenu actuel de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 dans un paragraphe III du même article 6.

● Le **paragraphe I** de la nouvelle rédaction de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 ainsi réaménagé reprend les seules dispositions de la rédaction transmise par l'Assemblée nationale relatives à la mission de participation à l'aménagement du territoire de La Poste.

Cette mission de participation à l'aménagement du territoire est propre à la volonté du législateur français, et distincte et complémentaire de la seule « accessibilité » requise dans le cadre du service universel, dont les contours sont fournis par le paragraphe 2 de l'article 3 de la directive de 1997 : « *les Etats membres prennent des mesures pour que la densité des points de contact et d'accès tienne compte des besoins des utilisateurs* ».

L'affirmation officielle d'une telle mission d'aménagement du territoire dans la loi est nécessaire puisque les règles de concurrence européenne, aux termes de l'arrêt « Altmark » de la Cour de justice des Communautés européennes du 24 juillet 2003, interdisent de faire financer par des fonds publics des activités pour lesquelles il n'existerait pas de mission de service public clairement précisée.

En fait, du point de vue de la répartition géographique des points de contact, on peut envisager, selon l'analyse proposée par M. Gérard Larcher dans son rapport « La Poste : le temps de la dernière chance », trois niveaux de densité croissante :

– la densité de pur équilibre commercial, celle qui serait financée par le seul chiffre d'affaires, sans aucune forme d'aide publique ;

– la densité de couverture du besoin de service universel, financée complémentirement par le maintien d'un secteur réservé, et ultérieurement, le cas échéant, par la mise en service d'un fonds de compensation du service universel ;

– la densité de concours à l'aménagement du territoire, financée en plus par le fonds postal national de péréquation territoriale.

C'est ce troisième type de densité, celle qui est perçue effectivement, que le premier paragraphe de la nouvelle rédaction de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 vise à organiser, dans une optique de meilleur ajustement à la réalité démographique.

Ce premier paragraphe se compose de deux parties : un rappel des références législatives devant encadrer le dispositif, et un renvoi à un décret en Conseil d'Etat pour la définition des règles d'accessibilité.

► Les références législatives concernent le respect des principes d'aménagement et de développement du territoire établis à trois endroits :

– la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 *relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom*, qui d'une part, en son article 6, autorise La Poste à offrir des produits et services que d'autres administrations ou services publics sont dans l'impossibilité de délivrer, voire d'assurer des prestations de services pour le compte de tiers, lorsque ces activités permettent à La Poste de « *contribuer à l'aménagement du territoire* », et d'autre part, au 3° de son article 21, fait bénéficier La Poste d'un abattement de 85 p. 100 sur le montant des bases d'imposition des taxes directes locales, en raison de ses « *contraintes de desserte de l'ensemble du territoire national et de participation à l'aménagement du territoire* ». Cet abattement est confirmé par l'article 1635 *sexies* du code général des impôts, qui en précise les modalités de calcul ;

– la loi n° 95-115 du 4 février 1995 *d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire*, qui, en son article 1^{er}, ne vise pas spécifiquement La Poste, mais établit le cadre de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire, et impose à l'Etat de prévoir sa mise en œuvre au travers des contrats passés avec les établissements publics ;

– le code des P&CE lui-même, qui, en son article L. 1, donne au service universel postal l'objectif de concourir au « *développement équilibré du territoire* ».

Le Sénat, suivant le rapporteur de sa commission des affaires économiques, a insisté dans ses améliorations rédactionnelles de l'article :

– d'une part, sur le caractère complémentaire du réseau répondant à la mission d'aménagement du territoire, par rapport au réseau de service universel (« en complément de ses obligations de service universel au titre des articles L. 1 et L. 2 du code des postes et des communications électroniques ») ;

– d'autre part, sur le fait que La Poste assume, dans ce réseau complémentaire, toutes les activités, y compris financières, que l'article 2 de la loi du 2 juillet 1990 lui assigne : c'est en effet sur l'ensemble de La Poste que repose la mission de service public d'aménagement du territoire. C'est dans le même esprit, d'ailleurs, que le Sénat a prévu de prendre en compte la distance et la durée d'accès au service de proximité offert dans le réseau de points de contact, plutôt qu'au seul service strictement postal.

Le Sénat, en seconde lecture, a ajouté un alinéa précisant que La Poste, pour remplir sa mission d'aménagement du territoire, adapte son réseau, notamment en concluant des partenariats publics ou privés, ce qui l'autorise à

explorer les différentes formes de présence postale, dans la recherche de « *la meilleure efficacité économique et sociale* », expression directement calquée sur celle retenue à l'article L. 1 du code au sujet du service universel postal. L'adaptation devient par là même une caractéristique de niveau législatif du réseau des points de contact.

► Le décret en Conseil d'Etat qui précise les modalités selon lesquelles sont déterminées les règles d'accessibilité au réseau de La Poste doit être pris dans les six mois suivant la publication de la loi.

Les règles d'accessibilité sont fixées au niveau départemental, après consultation de chaque commission départementale de présence postale territoriale. Le Sénat, en seconde lecture, a précisé, prenant en compte l'apport de l'article 1^{er} *ter* du projet de loi ajouté par l'Assemblée nationale, que ces commissions départementales de présence postale territoriale étaient celles visées par l'article 38 de la loi du 2 juillet 1990.

Les règles d'accessibilité doivent prendre en compte trois dimensions :

– **la distance et la durée d'accès au service postal.** Le Sénat en seconde lecture a préféré faire référence à l'accès « au service de proximité offert dans le réseau de points de contact » ;

– **les caractéristiques démographiques, sociales et économiques des zones concernées.** C'est le Sénat en seconde lecture qui a ajouté la prise en compte de la dimension sociale, qui ne figurait pas dans la rédaction qu'il avait adoptée en première lecture, afin d'intégrer l'attention particulière aux zones prioritaires d'aménagement du territoire que l'Assemblée nationale, en première lecture, a décidé d'ajouter au nombre des critères d'accessibilité.

Cette attention particulière concerne les zones de revitalisation rurale et les zones urbaines sensibles, toutes deux créées par l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Les **zones de revitalisation rurale (ZRR)** sont des territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP), c'est-à-dire des zones défavorisées caractérisées par leur faible niveau de développement économique, mais, par rapport aux 21 169 communes françaises concernées par les TRDP, les ZRR, qui concernent 11 688 communes, présentent des difficultés accentuées de développement. Elles comprennent :

– les arrondissements où la densité de population est inférieure à 33 habitants par kilomètre carré, et où, soit la population totale est en baisse, soit la population active agricole est supérieure au double de la moyenne nationale ;

– les cantons où la densité de population est inférieure à 31 habitants par kilomètre carré, et où, soit la population totale est en baisse, soit la population active agricole est supérieure au double de la moyenne nationale ;

– les cantons où la densité de population est inférieure à 5 habitants par kilomètre carré sans autre condition.

Les **zones urbaines sensibles (ZUS)**, elles, sont des quartiers urbains caractérisés par l'existence de grands ensembles d'habitat dégradé et sont au nombre de 751.

En ZRR comme en ZUS, les entreprises qui se créent bénéficient d'aides ou d'exonérations diverses afin de favoriser leur implantation.

L'adaptation du réseau de points de contact de La Poste, qui a très peu évolué, dans son « ossature » de base, depuis 1914, doit effectivement être menée tant en milieu rural qu'en zone urbaine, où le besoin de présence postale est également patent.

Le Sénat a donc fait de l'éventuel classement en ZRR ou ZUS, critère ajouté par l'Assemblée nationale, un type particulier de caractéristiques démographiques, sociales et économiques à prendre en compte pour la détermination des critères d'accessibilité.

– **les spécificités géographiques du territoire départemental et des départements environnants.** Implicitement ces spécificités géographiques couvrent en particulier les zones de montagne.

Ces critères mêlent donc, à des éléments de géographie physique (distance, démographie, spécificité territoriale) qui renvoient aux besoins des utilisateurs visés par la directive, des données de nature économique, sociale ou de contexte régional qui relèvent plus d'une approche en termes d'aménagement du territoire.

Cependant, si les critères d'accessibilité doivent permettre un ajustement aux besoins de la densité relative du maillage des points de contact d'une zone à l'autre, rien n'indique à partir de quel niveau absolu de densité moyenne du maillage, ils doivent jouer. De fait, le respect des critères d'accessibilité pourrait se faire sur la base de niveaux de densité moyenne assez variés.

C'est pourquoi l'Assemblée nationale, à l'initiative de son rapporteur, a décidé en première lecture d'ajouter aux critères relatifs d'accessibilité un critère de densité moyenne minimale pour le réseau des points de contact. Elle a repris pour ce faire une proposition du sénateur Gérard Larcher dans son rapport de juin 2003 : « La Poste : le temps de la dernière chance » : sauf circonstances exceptionnelles, les règles de présence territoriale ne doivent pas autoriser que plus de dix pour cent de la population d'un département se trouve éloigné, « à vol d'oiseau », de plus de cinq kilomètres des plus proches « accès au réseau » de La Poste. Les « circonstances exceptionnelles » renvoient à des contextes où la répartition géographique de la population rendrait ce niveau minimal de densité totalement inatteignable : c'est le cas en Guyane par exemple, du fait de la forêt équatoriale.

Cette formule d'encadrement des critères d'accessibilité permettrait, selon les simulations de La Poste, de garantir la présence d'au moins 14 500 points de contact sur le territoire national. Il s'agit donc là d'une confirmation législative de l'engagement de La Poste de ne pas réduire la présence postale, les critères d'accessibilité étant là pour garantir que cette présence minimale est ajustée en fonction des besoins.

Le Sénat, en seconde lecture, a modifié cette formule de détermination de la densité moyenne minimale de la présence postale sur deux points :

– en premier lieu, il a surajouté au critère d'éloignement maximal de cinq kilomètres, un critère de délai maximal d'accès par transport en automobile : 90 % de la population ne doit pas être éloignée de plus de vingt minutes en « trajet automobile » des plus proches points de contact. Il est évident que ce critère est assez plastique, compte tenu du nombre de paramètres qui peuvent déterminer ce délai de vingt minutes : puissance de l'automobile, pente et sinuosité de la route, entre autres ;

– en second lieu, il a substitué avec pertinence, dans la formule d'appréciation des distances, à la notion d'« accès au réseau » de La Poste celle de « point de contact ». L'expression d'« accès au réseau » de La Poste est en effet ambiguë, car elle pourrait viser les boîtes aux lettres de collecte du courrier : selon le point 3) de l'article 2 de la directive 97/67/CE, la notion de « point d'accès » renvoie aux « *installations physiques, notamment les boîtes aux lettres mises à la disposition du public, soit sur la voie publique, soit dans les locaux du prestataire du service universel, où les envois postaux peuvent être confiés par des clients au réseau postal public* ».

La Commission a examiné cent amendements présentés par M. François Brottes et les commissaires socialistes aux affaires économiques.

M. François Brottes a souligné le sens de la synthèse des commissaires socialistes, ceux-ci ne présentant plus, en seconde lecture, que cent amendements, au lieu des quatorze mille cinq cents amendements déposés en première lecture. Il a dénoncé le recours du Gouvernement à l'article 44 alinéa 2 de la Constitution, qui lui permet, après l'ouverture du débat, de s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la Commission. Il a mis en avant le souci de rigueur qui animait les auteurs de cette centaine d'amendements, et souhaité que le Gouvernement ne puisse opposer lors du débat en séance une irrecevabilité de convenance à leur discussion.

Il a ensuite insisté sur la nécessité d'inscrire dans la loi les garanties portant sur les lieux d'exercice du service postal universel. Il a fait référence à plusieurs textes législatifs, comme le Chapitre IV du Titre II Livre IV du code général des collectivités territoriales relatif aux services d'incendie et de secours ou la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, relatif à la prévention des

incendies de forêt, dans lesquels la même logique d'organisation des services d'intérêt général avait conduit à viser nommément certains départements.

Le rapporteur a estimé qu'en inscrivant nommément les points de contact de La Poste dans la loi, ces amendements auraient pour effet de rigidifier dangereusement le réseau postal, à la manière d'une glaciation n'ayant même pas le caractère provisoire d'un moratoire, alors que ce réseau devait au contraire pouvoir s'adapter aux évolutions démographiques, et aux évolutions subséquentes en termes de besoins de présence postale.

M. François Brottes a estimé que le maintien d'une présence postale sur l'ensemble du territoire n'avait rien d'une rigidification, et a demandé au rapporteur s'il pouvait, compte tenu de l'avis défavorable donné à cet amendement, préciser alors la liste des points de contact appelés à disparaître, dans un souci de transparence.

Le rapporteur a indiqué que ces précisions relevaient des compétences du président de La Poste.

La Commission a alors *rejeté* les cent amendements.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n^{os} 9 et 10**), ainsi qu'un amendement de précision du même auteur permettant de mieux prendre en compte les besoins spécifiques des zones de montagne dans la détermination des règles complémentaires d'accessibilité au réseau des points de contact de La Poste, dans le cadre de la mission d'aménagement du territoire de celle-ci (**amendement n^o 11**).

Puis la Commission a examiné deux amendements en discussion commune, présentés l'un par le rapporteur, l'autre par M. François Brottes.

M. François Brottes s'est d'abord félicité de l'amendement précédent du rapporteur relatif aux zones de montagne, mais s'est insurgé contre le taux de 90 % de la population ne devant pas vivre à plus de 5 km d'un point de contact de La Poste, estimant que cette initiative du rapporteur revenait à inscrire dans la loi une inégalité frappant 10 % de la population. Il a dénoncé l'atteinte au principe constitutionnel d'égalité que représentait un tel dispositif, et défendu un amendement visant à supprimer ce pourcentage.

Après avoir rappelé que tous les points du territoire ne pouvaient concrètement bénéficier de la même présence postale, le rapporteur a défendu un amendement maintenant le taux de 90 % et supprimant le critère des vingt minutes de trajet automobile ajouté par le Sénat, pour ne retenir que celui des cinq kilomètres. Il a souligné la difficulté de mesurer la durée d'un tel trajet, compte tenu de la multiplicité des paramètres qui la détermine, et a constaté que le choix d'un critère de distance correspondait à celui fait dans la plupart des pays européens.

En réponse à une question de M. François Brottes, le rapporteur a précisé que les cinq kilomètres devaient s'apprécier « à vol d'oiseau », et que ce critère impliquerait la création de nouveaux points de contact.

La Commission a alors *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 12**) rendant sans objet l'amendement de M. François Brottes.

● Le **paragraphe II** de la nouvelle rédaction de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 organise le financement de la participation de La Poste à l'aménagement du territoire à travers la création d'un fonds postal national de péréquation territoriale.

Il comporte une description générale du dispositif, et établit des règles d'affectation prioritaire des dotations.

► S'agissant des caractéristiques générales du dispositif, le « fonds postal national de péréquation territoriale » a été initialement prévu par le « contrat de performances et de convergences » signé le 13 janvier 2004, pour financer la présence de La Poste sur le territoire lorsque cette présence va au-delà de celle imposée à La Poste au titre de ses seules obligations d'accessibilité associées au service universel.

En première lecture, le Sénat avait préconisé que les ressources et les modalités d'emploi de ce fonds de péréquation soient déterminées par un avenant à ce « contrat de performances et de convergences ».

L'Assemblée nationale s'est écartée de ce schéma centré sur le contrat de plan pour établir que les ressources et les modalités de gestion de ce fonds seraient déterminées par un contrat, distinct du contrat de plan, appelé « contrat pluriannuel de la présence postale territoriale », qui, à la différence du contrat de plan, serait négocié non seulement entre l'Etat et La Poste, mais aussi avec les principales associations représentatives des collectivités territoriales, après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

En seconde lecture, le Sénat, suivant le rapporteur de sa commission des affaires économiques, a estimé qu'un tel contrat national tripartite Etat/Poste/Collectivités avait peu de justification, à partir du moment où la loi elle-même définissait les critères d'accessibilité minimale, et leur mode de détermination départementale, en fixant au surplus clairement certaines priorités à respecter. Conservant le principe d'un appui du fonds de péréquation sur un « contrat pluriannuel de la présence postale territoriale », il est donc revenu sur l'idée de lui donner un caractère tripartite, en en faisant un simple contrat entre l'Etat et La Poste. En contrepartie, pour garantir un rôle privilégié aux collectivités locales dans le dispositif, il a prévu que le décret précisant les modalités de fonctionnement du fonds de péréquation serait pris après avis des principales associations représentatives des collectivités territoriales.

L'Assemblée nationale avait prévu que ce fonds financerait « *les agences postales communales ou intercommunales ou les points Poste nécessaires au maillage territorial ainsi défini* », ce qui conduisait à introduire dans la loi ces différents types de présence territoriale de La Poste, en prenant ainsi le risque d'en oublier certains ou d'en rigidifier d'autres.

Surtout, cette rédaction laissait à penser que le fonds avait pour mission de financer exclusivement l'ensemble des points de contact postaux qui ne sont pas des bureaux de plein exercice, alors que le fonds a pour vocation de financer le surplus de présence postale territoriale, au-delà des critères d'accessibilité minimale au service universel, imposé à La Poste par les pouvoirs publics et assumé par elle sous différentes formes (bureaux tout autant qu'agences postales ou points poste...).

En effet, la présence postale induite par la satisfaction des critères d'accessibilité au service universel, qui seront précisés dans le décret prévu à l'article L. 2 du code, a vocation, pour sa part, à être financée par le biais du secteur réservé restant à La Poste et, éventuellement, suite à la réduction de ce secteur réservé, par le fonds de compensation du service universel alimenté par les opérateurs concurrents de La Poste, dans les conditions fixées à l'article 7 du projet de loi.

Le Sénat, suivant le rapporteur de sa commission des affaires économiques, a donc remplacé la formule : « *les agences postales communales ou intercommunales ou les points Poste* », par une expression plus neutre visant précisément l'objet du fonds de péréquation : « *le maillage territorial complémentaire ainsi défini* », qui fait référence à l'ensemble des points de contact grâce auxquels La Poste remplit sa mission d'aménagement du territoire au-delà de ses obligations en qualité de prestataire du service universel postal.

Un groupe de travail constitué à l'initiative du Gouvernement sous la présidence de M. Pierre Hérisson, président de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, et rapporteur du projet de loi au Sénat, réunit depuis septembre 2004 différents représentants des élus locaux et de La Poste en vue de mieux cerner les contours à donner au fonds postal national de péréquation territoriale. Il a abouti à la conclusion qu'il était important de sanctuariser ce fonds au sein des comptes de La Poste, pour le préserver d'éventuelles tentations des pouvoirs publics, en période de déficits budgétaires chroniques. Le Sénat, en seconde lecture, a procédé à cette sanctuarisation.

L'Assemblée nationale, en adoptant un amendement de M. Jean Dionis du Séjour, avait identifié dans le texte une première source de financement du fonds en précisant que « les ressources du fonds proviennent notamment de l'allégement de fiscalité locale dont La Poste bénéficie en application de la présente loi. » Le Sénat a précisé en seconde lecture cette référence en visant explicitement le premier alinéa du 3° du I de l'article 21 de la loi du 2 juillet 1990,

qui prévoit que, s'agissant des taxes foncières et de la taxe professionnelle, « *les bases d'imposition de La Poste font l'objet d'un abattement égal à 85 % de leur montant, en raison des contraintes de desserte de l'ensemble du territoire national et de participation à l'aménagement du territoire qui s'imposent à cet exploitant. L'abattement ne donne pas lieu à compensation par l'Etat.* »

Cet abattement se monte aujourd'hui à 150 millions d'euros, alors qu'il s'élevait encore à 313 millions d'euros en 2002, avant la modification des règles de la fiscalité locale (suppression de la part « salaires » dans le calcul de la taxe professionnelle). Cette somme, dont La Poste dispose aujourd'hui à son gré, sera dorénavant affectée spécifiquement au financement de la présence territoriale de La Poste au titre de sa mission de service public. Il ne s'agit donc nullement d'une charge nouvelle pour La Poste, mais bien plutôt de l'identification d'une ressource résultant d'un avantage fiscal et de l'affectation de cette ressource, provenant en fait des pouvoirs publics (l'Etat et les collectivités locales se privant d'une part de taxe professionnelle et/ou de taxes foncières), à une dépense dont La Poste assume déjà la charge. Ceci présente l'avantage de faire apparaître explicitement, dans la comptabilité générale de La Poste, la contribution à l'aménagement du territoire.

Il convient d'observer que cette ressource a vocation à diminuer en même temps que l'allègement fiscal dont bénéficie La Poste. En effet, non seulement les règles de la fiscalité locale évoluent, mais encore la mise en place de la filiale foncière de La Poste aura pour conséquence de faire disparaître en 2006 l'allègement dont elle bénéficie au titre des taxes foncières locales, soit quelque 20 millions d'euros. Il convient en conséquence de n'exclure a priori aucune autre source de financement du fonds de péréquation, dimension que l'Assemblée nationale, en première lecture avait prise en compte en indiquant que les ressources du fonds provenaient « notamment » de l'allègement de la fiscalité locale de La Poste.

Certes le surcoût du maillage complémentaire maintenu au titre de l'aménagement du territoire devrait aussi progressivement s'alléger à la faveur du « reprofilage » du réseau, c'est-à-dire grâce aux évolutions des formes de présence territoriale qui font aujourd'hui l'objet d'une concertation à l'échelon départemental.

► S'agissant de l'emploi du fonds, l'Assemblée nationale, en première lecture a précisé que « *les communes situées en zones de revitalisation rurale et en zones urbaines sensibles et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant élaboré une convention territoriale postale bénéficient d'une majoration significative des ressources qu'ils reçoivent au titre de la péréquation postale.* »

Il s'agissait ainsi d'apporter un soutien spécifique aux zones présentant des fragilités particulières ainsi qu'à l'échelon intercommunal, qui représente un support privilégié pour le maintien du service postal pour le plus grand nombre. Cette discrimination positive s'inscrit dans le droit fil des recommandations

qu'avait faites M. Gérard Larcher, dans son rapport déjà cité : « *il sera indispensable, au-delà des critères d'accessibilité qui s'appliqueront en tous points du territoire, d'établir une discrimination positive pour un certain nombre de cantons ruraux particulièrement fragiles touchés notamment par la désertification rurale, le déclin économique, les handicaps en termes d'infrastructures et de desserte par exemple, mais aussi de quartiers urbains en difficultés* ».

La nouvelle rédaction de la disposition adoptée par le Sénat en seconde lecture insiste sur le fait que la majoration dans l'attribution des ressources du fonds de péréquation est fonction de la situation, en ZRR ou ZUS, des points de contact eux-mêmes, et non des communes.

Conformément à l'avis de son rapporteur, qui a évoqué un risque de non-recevabilité au titre de l'article 40 de la Constitution, du fait de la référence à un financement de substitution, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Brottes proposant certaines modalités de financement du fonds postal national de péréquation territoriale. Elle a également examiné un amendement du même auteur prévoyant un abondement de ce fonds par l'ensemble des opérateurs autorisés. Le rapporteur ayant expliqué que les prélèvements opérés sur l'ensemble des opérateurs ne pouvaient financer, au regard du droit européen, que le service universel postal, la Commission a *rejeté* cet amendement.

*

* *

Ainsi le Sénat en seconde lecture a scindé les dispositions relatives à la contribution de La Poste à l'aménagement du territoire en deux paragraphes cohérents, ayant chacun leur propre prolongement réglementaire :

– le premier traite des règles d'accessibilité au réseau des points de contact au titre de l'aménagement du territoire, et renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités de la déclinaison départementale de ces règles ;

– le second définit le mode de financement de ce réseau complémentaire et renvoie *in fine* à un autre décret, simple cette fois-ci, pour préciser le fonctionnement du fonds de péréquation.

*

* *

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 13**) adaptant l'intitulé d'un chapitre dans la loi du 2 juillet 1990, puis l'article 1^{er} *bis ainsi modifié*.

Article 1^{er} ter

**Validation législative des commissions départementales
de présence postale territoriale**

Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale en première lecture à l'initiative du rapporteur, vise à donner valeur législative aux commissions départementales de présence postale territoriale, instances de concertation créées par le précédent contrat de plan, en 1998. Deux circulaires de M. Christian Pierret, alors secrétaire d'Etat à l'industrie, ont été adressées aux préfets le 3 septembre et le 18 novembre 1998 afin de préciser les conditions de mise en place de ces commissions.

Il est en effet important de consacrer ces commissions dans la loi dans la mesure où elles sont appelées à devenir les pivots de l'information et du dialogue entre La Poste et les élus locaux, sous la houlette d'un représentant de l'Etat, s'agissant de la réorganisation du réseau de La Poste dans chaque département.

La consécration législative des commissions départementales de présence territoriale (CDPPT) s'impose également en raison de la référence explicite qui y est faite à l'article 1er *bis* du présent texte, qui prévoit que la détermination des règles d'accessibilité au réseau de La Poste se fera, au niveau départemental, après consultation de la CDPPT, ainsi qu'à l'article 106 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, qui modifie l'article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Analysant cette disposition nouvelle, le rapporteur de l'Assemblée nationale avait estimé que ces commissions n'étaient certes jusque-là pas forcément très actives mais qu'un fondement législatif leur donnerait les moyens d'un regain d'influence. Le rapporteur du Sénat a jugé quant à lui que l'inscription de ces commissions dans la loi pourrait notamment encourager les élus à y siéger, et qu'elle entérinait, en tout état de cause, le fait que le processus d'adaptation du réseau de présence postale a vocation à être permanent.

L'Assemblée nationale a introduit cette nouvelle disposition en réécrivant l'article 38 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, lequel prévoyait, dans le chapitre VIII consacré à la tutelle, la création d'instances de concertation décentralisées, consultées sur les mesures visant à améliorer le service rendu aux usagers et à développer la diversification et la polyvalence de La Poste, et composées de représentants de La Poste, de ses usagers et de son personnel. De fait, ces instances hybrides, doublonnant les structures de dialogue social avec une velléité de traiter simultanément de la qualité du service rendu, n'ont en pratique jamais véritablement fonctionné.

Reprenant les termes de la circulaire du 3 septembre 1988, l'article établit que la CDPPT est composée d'élus se réunissant en présence d'un représentant de l'Etat, chargé d'assurer la cohérence de ses travaux avec ceux de la commission

départementale d'organisation et de modernisation des services publics, et d'un représentant de La Poste, qui en assure le secrétariat.

La détermination précise de la composition de la commission, de ses attributions et de ses règles de fonctionnement est renvoyée à un décret pris après avis de la commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

Le Sénat en seconde lecture, a modifié l'article sur deux points :

– d'abord, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, il a précisé l'objet de cette commission, à savoir mettre en oeuvre une concertation locale sur les projets d'évolution du réseau de La Poste ;

– ensuite, à l'initiative du groupe socialiste, sur avis favorable de la commission des affaires économiques et du Gouvernement, il a rajouté un alinéa non seulement rappelant que les CDPPT avaient un rôle consultatif dans la détermination des règles d'accessibilité au réseau de La Poste, comme cela est prévu à l'article 1^{er} *bis* du projet de loi, mais surtout conférant aux CDPPT un pouvoir de proposition s'agissant de la répartition de la dotation du fonds postal national de péréquation territoriale.

En les dotant de compétences précises, le Sénat a ainsi consolidé le rôle pivot des CDPTT dans la négociation entre les élus locaux et La Poste pour la définition du maillage de la présence postale.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes, imposant notamment la prise en compte prioritaire des zones de montagne par la Commission départementale de présence postale territoriale pour la répartition du fonds postal de péréquation territoriale, après que le rapporteur eut souligné son caractère largement redondant avec la place particulière déjà reconnue aux spécificités géographiques et aux zones de revitalisation rurale dans le dispositif. Elle a ensuite *adopté* cet article *sans modification*.

Article 1^{er} quater (nouveau)

Composition du conseil d'administration de La Poste

Cet article a été ajouté par le Sénat en seconde lecture à l'initiative des membres du groupe socialiste, mais avec le soutien du rapporteur de la commission des affaires économiques, et contre l'avis du Gouvernement.

Il vise à prévoir qu'un représentant des communes figure, en étant au nombre des sept personnalités nommées par décret choisies en raison de leurs compétences, l'un des vingt et un membres du conseil d'administration de La Poste, cette désignation étant justifiée par le fait que la loi assigne désormais clairement une mission d'aménagement du territoire à La Poste.

La disposition s'inscrit au quatrième alinéa de l'article 10 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 qui prévoyait déjà, au nombre des sept personnalités choisies en raison de leurs compétences nommées par décret, « des représentants des associations nationales d'usagers ».

Le ministre délégué à l'industrie a fait valoir que le conseil d'administration de La Poste comprenait d'ores et déjà un membre nommé sur proposition du ministre chargé de l'aménagement du territoire, qui, d'habitude, se trouvait être le directeur de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 2

Organisation de la régulation postale

L'article 2 met en place le dispositif de régulation postale. Il se compose de trois paragraphes de taille très inégale.

Le **premier paragraphe** opère simplement, au sein du titre I^{er} du livre I^{er} du code des P&CE, un déplacement du chapitre II (« Dérogations à l'inviolabilité et au secret des correspondances ») qui devient le chapitre III, et des deux articles L. 5 et L. 6 qu'il contient, qui deviennent respectivement les articles L. 6 et L. 6-1.

Il abroge l'article L. 4, dont le contenu est devenu obsolète avec la définition des services réservés à l'article L. 2, puisqu'il fait obligation pour tout capitaine de navire arrivant dans un port de France de porter, sur-le-champ, toutes les lettres et tous les paquets qui lui ont été confiés au bureau de poste le plus proche.

Le **deuxième paragraphe** insère en tant que chapitre II du même titre du même code un nouveau chapitre consacré à « La régulation des activités postales ». Il comprend les articles L. 4 à L. 5-10, dont l'article 2 du projet de loi établit la rédaction.

L'article L. 4 définit le rôle des ministres en charge respectivement des postes et de l'économie ; au passage, il assure la consolidation législative du service public du transport et de la distribution de la presse.

Les articles L. 5 à L. 5-9 établissent les compétences de la nouvelle autorité de régulation en ce qui concerne :

- son rôle consultatif auprès du Gouvernement (article L. 5) ;
- les conditions de délivrance des autorisations (article L. 5-1) ;
- les modalités de contrôle (article L. 5-2) ;

– la procédure de sanctions applicable aux prestataires postaux (article L. 5-3) ;

– le règlement des différends relatifs aux contrats dérogeant aux conditions générales de l'offre du service universel (article L. 5-4) ;

– le règlement des différends relatifs à l'accès aux installations et informations indispensables (article L. 5-5) ;

– le pouvoir de prendre certaines décisions (article L. 5-6) ;

– la procédure de conciliation (article L. 5-7) ;

– la saisine du Conseil de la concurrence (article L. 5-8) ;

– les procédures d'enquêtes dans le secteur postal (article L. 5-9).

L'article L. 5-10, inséré par l'Assemblée nationale en première lecture, crée un droit d'accès aux boîtes aux lettres au profit du prestataire de service universel et des opérateurs autorisés.

Article L. 4 du code des P&CE

Compétences du ministre chargé des postes et du ministre chargé de l'économie en matière postale

L'article L. 4 fait l'objet d'une nouvelle rédaction se composant de trois alinéas.

• Le premier indique qu'il revient au seul ministre chargé des postes de préparer et de mettre en œuvre la réglementation applicable aux services postaux. Il conserve donc une compétence générale en ce domaine, ce qui réduit conséquemment à de simples compétences d'attribution, strictement délimitées, celles conférant des pouvoirs réglementaires à l'autorité de régulation des activités postales.

• Le dernier alinéa lui donne le pouvoir de demander à l'autorité de régulation de mettre en œuvre les sanctions prévues à l'article L. 5-3.

• Le second alinéa établit que le ministre chargé des postes exerce, en revanche, un pouvoir partagé avec le ministre chargé de l'économie, en ce qui concerne l'homologation des tarifs des prestations offertes à la presse au titre du service public du transport et de la distribution de la presse, puisque l'homologation s'effectue par arrêté conjoint des deux ministres.

Il est précisé que cet arrêté conjoint ne peut être pris qu'après avis public de l'autorité de régulation.

Au passage, le service public du transport et de distribution de la presse est consacré dans la partie législative du code des P&CE, puisque l'article L. 4 fait référence au régime spécifique prévu par le « code des postes et télécommunications ».

Sont ainsi visées les dispositions de la section 4 « Journaux et écrits périodiques » (comportant les articles D.18 à D.28) du chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} de la partie réglementaire de ce code constituée à partir de décrets simples, et particulièrement les articles D.18, D.19-2 à D.19-6, D.21 et D.27-2, qui fixent les conditions de l'octroi d'un tarif préférentiel en fonction des déclarations effectuées par les journaux et périodiques auprès de la commission paritaire des publications et agences de presse, et organisent la sanction d'éventuelles déclarations frauduleuses.

C'est en fait l'article 2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 *relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom* qui a conféré une dimension législative au service public du transport et de distribution de la presse, en établissant que La Poste a pour objet « *d'assurer le service public des envois postaux, qui comprend le service universel postal et, dans ce cadre, le service public du transport et de la distribution de la presse bénéficiant du régime spécifique prévu par le code des postes et télécommunications* ».

L'article 8 de la même loi ajoute que « *le cahier des charges [de La Poste] précise les garanties d'une juste rémunération des prestations de service public notamment, pour La Poste, des prestations de transport et de distribution de la presse.* »

La mention du service public du transport et de distribution de la presse dans la partie législative du code des P&CE est l'occasion d'établir un principe devant guider la structure tarifaire : celle-ci doit favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale. Ce principe n'était mentionné jusque-là qu'à l'article 6 du cahier des charges de La Poste.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de suppression du deuxième alinéa de cet article présenté par M. François Brottes.

Article L. 5 du code des P&CE

Rôle consultatif de l'autorité de régulation auprès du Gouvernement

Cet article prévoit, sur le modèle de l'article L. 36-5 du code des P&CE pour le secteur des communications électroniques, que l'autorité de régulation est :

– associée à la préparation de la position française dans les négociations internationales relatives au domaine des postes, et, pour les questions qui relèvent de sa compétence, aux travaux menés dans le cadre des organisations internationales et communautaires compétentes dans ce domaine, à la demande du ministre chargé des postes ;

– consultée sur les projets de loi relatifs au secteur postal.

La rédaction initiale du projet de loi, maintenue à l'issue de la première lecture, ajoutait les « décrets » aux projets de loi dans le champ de cette compétence consultative de l'autorité de régulation. Le Sénat, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, a décidé d'aligner plus exactement la rédaction de l'article L. 5 sur celle de l'article L. 36-5, et a non seulement élargi la consultation possible aux « projets de règlements », mais encore a précisé que l'autorité de régulation « participe à la mise en œuvre » des dispositions pour lesquelles elle est consultée, ce qui d'ailleurs découle d'autres dispositions puisqu'en vertu de l'article L. 5-3 notamment, elle dispose d'un pouvoir de sanction administrative en cas d'infraction d'un opérateur à une « disposition législative ou réglementaire » afférente à l'activité postale.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 14**) revenant à l'esprit de la rédaction du premier alinéa adoptée à l'Assemblée nationale en première lecture, sans référence à un pouvoir de « mise en œuvre » de l'autorité de régulation.

Article L. 5-1 du code des P&CE

Conditions de délivrance des autorisations

Cet article instaure un pouvoir autonome de l'autorité de régulation s'agissant de la délivrance des autorisations d'exercer une activité de prestataire de services postaux.

Ce pouvoir autonome est cependant strictement encadré, puisque l'article précise les obligations qui peuvent être associées à l'autorisation, et les critères pouvant être retenus pour justifier un refus d'autorisation. L'article renvoie à un décret pour les modalités d'application.

L'autorisation est délivrée pour une durée de dix ans, renouvelable. Elle n'est pas cessible.

• S'agissant des obligations pouvant être associées à l'autorisation, elles concernent :

– les caractéristiques de l'offre de services postaux autorisée ; conformément à l'article 9 de la directive de 1997, l'autorisation peut en effet être assortie « *d'exigences concernant la qualité, la disponibilité, et la réalisation des services* » ;

– le territoire où elle peut être fournie ; ce qui signifie qu'il sera possible que certains opérateurs n'exercent leur activité que sur une zone géographique limitée ;

– les procédures de traitement des réclamations des utilisateurs en cas de perte, vol, ou non respect des normes de qualité, y compris lorsque plusieurs prestataires sont impliqués ; il s’agit en effet de créer ainsi un premier degré d’examen pour ce traitement, conformément à la disposition de l’article 19 de la directive de 1997 indiquant qu’il doit faire l’objet de « procédures transparentes, simples et peu onéreuses » ;

– les obligations imposées au titulaire pour permettre l’exercice du contrôle de son activité postale par l’autorité de régulation, l’article 22 de la directive de 1997 prévoyant que « *les autorités réglementaires nationales ont en particulier pour tâche d’assurer le respect des obligations découlant de la présente directive.* »

• S’agissant de l’encadrement du refus d’autorisation, la directive de 1997 précise seulement, en son article 9, que « *les Etats membres doivent veiller à ce que les raisons pour lesquelles une autorisation est refusée entièrement ou partiellement soient communiquées au demandeur* » et qu’ils « *doivent établir une procédure de recours* ». Elle signale aussi que les procédures d’autorisation doivent être fondées sur des « *critères objectifs* ».

La décision de l’autorité de régulation relative à l’octroi ou au refus d’une autorisation constituant clairement un acte administratif, une procédure de recours devant le juge administratif existe sans qu’il soit besoin de le préciser.

Quant aux « critères objectifs » pouvant fonder le refus, l’article L. 5-1 précise qu’il s’agit :

– des motifs tirés de la sauvegarde de l’ordre public, des nécessités de la défense ou de la sécurité publique ; l’Assemblée nationale, à l’initiative du rapporteur, a prévu que l’autorité de régulation ne peut formuler un refus pour ces motifs que sur la base d’un avis motivé du ministre chargé des postes, le rapporteur ayant souligné que l’autorité ne pouvait qu’être dépendante des informations détenues par le Gouvernement pour l’exercice d’une telle compétence ;

– de l’incapacité technique, économique ou financière du demandeur de faire face durablement aux obligations attachées à son activité postale, notamment aux exigences auxquelles sont soumis les prestataires de services postaux en application du nouvel article L. 3-2 ;

– d’une condamnation antérieure à l’une des sanctions mentionnées aux articles L. 5-3 et L. 17 à L. 19.

Le Sénat a ajouté en seconde lecture une pertinente condition de forme à la décision du refus d’autorisation, qui était cependant implicite puisque la liste des motifs possibles était strictement précisée, à savoir que la décision fût motivée.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* deux amendements de M. François Brottes, le premier obligeant les prestataires de service universel à présenter des garanties financières et le second à fournir des services sur l'ensemble du territoire.

Article L. 5-2 du code des P&CE

Compétences de contrôle de l'autorité de régulation

L'article L. 5-2 énumère les compétences assez diverses de l'autorité de régulation en matière de contrôle, qui lui sont reconnues d'une manière générique par l'article 22 de la directive de 1997.

Ces compétences peuvent être regroupées en six points, qui concernent respectivement :

• La surveillance du respect de leurs obligations par les opérateurs (1° de l'article L. 5-2).

Ces obligations sont imposées soit au titre des « exigences essentielles », pour tous, soit au titre de leur statut particulier pour La Poste ou les opérateurs autorisés.

L'autorité de régulation sanctionne les manquements dans les conditions prévues à l'article L. 5-3.

• Le suivi des conditions techniques et tarifaires d'accès aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale (1° *bis* et 2° de l'article L. 5-2).

Ce suivi repose sur trois dispositions, dont le sort a varié au fil des lectures :

– la première, qui figurait dans la rédaction initiale du projet de loi, impose au prestataire du service universel de fournir à l'autorité de régulation une information sur les conditions techniques et tarifaires qu'il propose pour l'accès à ces moyens ;

– les deux autres ont été introduits par le Sénat en première lecture. Elles permettent à l'autorité de régulation d'une part d'obtenir, sur demande, communication des conventions d'accès, d'autre part d'émettre, en tant que de besoin, des recommandations sur les conditions techniques d'accès.

Ces recommandations peuvent permettre notamment de faire utilement référence *a priori* à des expériences étrangères. Quant à la communication des conventions d'accès sur demande, elle constitue un système moins lourd que la transmission systématique qui prévaut actuellement dans les secteurs des communications électroniques et de l'énergie.

L'Assemblée nationale a supprimé ce pouvoir de recommandation en première lecture, en faisant valoir que l'autorité de régulation pourrait de toute façon établir *a posteriori* une jurisprudence sur les conditions d'accès aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale, à travers le pouvoir de règlement des différends qu'elle détient en vertu de l'article L. 5-5.

Le Sénat a rétabli le pouvoir de recommandation en seconde lecture, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, en faisant valoir un argument que Mme Nicole Fontaine, alors ministre déléguée à l'industrie, avait utilisé lors de la première lecture devant le Sénat : les autorités de régulation sont fréquemment invitées par les opérateurs économiques à publier des lignes directrices sur les affaires dont elles ont la charge ; les autorités exercent alors cette fonction d'information par des moyens *sui generis* sans que le droit prévoie la possibilité pour elles de publier leur doctrine ; le Gouvernement jugeait en conséquence utile de combler cette lacune dans un domaine aussi important que celui des relations entre La Poste et ses concurrents.

Les deux autres dispositions relatives au suivi des conditions techniques et tarifaires, à savoir d'une part l'obligation du prestataire du service universel de fournir de l'information sur les conditions qu'il propose (ancien 2° de l'article L. 5-2), et d'autre part la possibilité pour l'autorité de régulation de recevoir communication des conventions passées (ancien 2° *bis* de l'article L. 5-2), ont été regroupées en un seul point au 2° de l'article L. 5-2, le 2° *bis* étant supprimé.

Il est certes plus logique de regrouper ces deux dispositions relatives à l'information de l'autorité de régulation ; comme la première concerne une information *a priori*, la seconde une information *a posteriori*, la possibilité d'obtenir de l'information *a priori* sur les conditions telles qu'elles sont proposées par La Poste avant la conclusion d'une négociation avec un opérateur autorisé, deviendra d'un intérêt moindre au fur et à mesure de la mise en place des conventions d'accès.

Conformément à l'avis favorable du rapporteur, qui a noté que l'Assemblée nationale avait déjà procédé à la même suppression en première lecture, la Commission a *adopté* un amendement de M. François Brottes, auquel le président Patrick Ollier s'est associé (**amendement n° 15**), supprimant le point 1° *bis* de l'article L. 5-2 permettant à l'autorité de régulation d'émettre des recommandations sur les conditions d'accès aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale.

● **La participation aux modalités de fixation des tarifs** (3° et 6° de l'article L. 5-2).

Cette participation prend différentes formes selon les cas :

– dans le domaine des services réservés de La Poste, l'autorité de régulation dispose d'un pouvoir d'approbation des tarifs ; il est précisé que son silence pendant un mois vaut approbation, et que son opposition doit s'appuyer sur

une décision motivée explicitant les analyses économiques qui la sous-tendent. Ce dispositif d'opposition s'inspire de celui qui prévaut pour le contrôle des tarifs des opérateurs puissants sur les marchés de détail de communications électroniques, à l'article L .38-1 du code des P&CE ;

– pour la partie non réservée des prestations de La Poste entrant dans le champ du service universel, l'autorité de régulation bénéficie d'une information préalable sur les tarifs décidés par La Poste, et peut rendre public son avis ; cet avis doit prendre en compte les effets sur la concurrence ; le délai d'information préalable est précisé par le cahier des charges de La Poste ;

– concernant le service public du transport et de la distribution de la presse (6° de l'article L. 5-2), l'autorité de régulation émet un avis public « sur les aspects économiques » des tarifs proposés par La Poste, préalablement à leur homologation par les ministres chargés des postes et de l'économie. Cet avis public devrait être l'occasion d'établir en toute objectivité les écarts entre les tarifs et les coûts de revient, ce qui devrait permettre d'évaluer les montants des transferts croisés entre catégories de supports de presse, et surtout servir à apprécier le niveau de la « juste compensation financière » due par l'Etat à La Poste au titre de la charge que représente ce service public du transport et de la distribution de la presse.

La première lecture à l'Assemblée nationale a apporté deux éléments nouveaux dans le dispositif de supervision des tarifs des prestations du service universel (point 3° de l'article L. 5-2) :

– d'une part, la mise en place d'un encadrement pluriannuel pour l'ensemble de ces prestations. Il va permettre à La Poste de disposer de la liberté de l'autocontrôle dans le cadre de l'enveloppe tarifaire globale ainsi prévu. Les caractéristiques de l'encadrement pluriannuel (durée, fourchette d'évolution notamment) sont fixées par l'autorité de régulation après examen de la proposition de La Poste. Le Sénat, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, a judicieusement complété le dispositif en seconde lecture, en prévoyant qu'à défaut de proposition de La Poste, l'autorité de régulation pourrait décider d'office des caractéristiques de l'encadrement pluriannuel ;

– d'autre part, la reconnaissance de la spécificité des envois en nombre, qu'ils relèvent ou non du domaine réservé de La Poste. Il s'agit en effet de prestations à destination des entreprises dont les résultats sont très sensibles aux conditions d'offre, car les clients peuvent faire jouer de nombreux effets de substitution au détriment du courrier (messages par Internet, par fax, envois de catalogues, campagne d'affichage, etc.). C'est pourquoi l'Assemblée nationale a prévu en première lecture que l'encadrement pluriannuel peut comporter un volet spécifique les concernant. Elargissant la portée d'une disposition de la rédaction initiale du projet de loi qui occultait le cas des envois en nombre du domaine réservé, elle a prévu en outre que toute décision ou avis de l'autorité de régulation

concernant les envois en nombre doit tenir compte de la situation concurrentielle des marchés.

La réorganisation du dispositif de supervision des tarifs du service universel a conduit à n'en confier la responsabilité qu'à la seule autorité de régulation. Cela résulte de la prise en compte par l'Assemblée nationale, suivie dans cette voie par le Sénat, d'une recommandation formulée par la Commission supérieure du service public des postes et des télécommunications (encore ainsi nommée à l'époque) dans son avis sur le projet de loi du 15 avril 2003 :

« Même s'il peut apparaître conceptuellement séduisant de confier la régulation des prix des services réservés au régulateur (régulation "économique") et la régulation des prix du service universel au ministre (régulation "politique"), l'expérience acquise dans la régulation des télécommunications montre qu'un tel découpage est peu opératoire (voire dysfonctionnel) dans la pratique. Mieux vaut qu'une seule instance soit en charge de réguler tous les tarifs sujets à contrôle. L'ARTP, qui devrait disposer de moyens d'évaluation, d'expertise et d'investigation adaptés, est la mieux placée pour détenir la pleine maîtrise du contrôle tarifaire postal. »

Cette réorganisation du dispositif de supervision des tarifs a conduit aussi à supprimer toute référence à des objectifs tarifaires fixés dans le contrat de plan.

● **Le contrôle de la qualité du service universel (4° de l'article L. 5-2).**

En ce qui concerne la qualité, conformément à la disposition prévue au dernier alinéa de l'article 16 de la directive de 1997, l'autorité de régulation reçoit compétence pour faire réaliser chaque année, et publier, une étude sur la qualité de prestation du service universel.

L'Assemblée nationale, en première lecture, a supprimé la référence à des objectifs de qualité qui seraient fixés dans le contrat de plan, pour les remplacer par des objectifs de qualité fixés par le décret en Conseil d'Etat précisant les caractéristiques de l'offre de service universel.

● **La vérification des comptes du prestataire du service universel (7° de l'article L. 5-2).**

Cette vérification a pour objet de veiller notamment à ce que :

– d'une part, conformément à la disposition de la directive de 2002 venant compléter l'article 12 de la directive de 1997, il n'existe pas de subvention croisée des prestations non réservées de service universel par des recettes provenant des prestations du secteur réservé ;

– d'autre part, conformément à l'article 22 de la directive de 1997 qui prévoit que « *les autorités réglementaires nationales ... peuvent également être chargées d'assurer le respect des règles de la concurrence dans le secteur*

postal », il n'existe pas de subvention croisée des prestations non réservées du service universel en provenance d'autres activités comme l'activité bancaire. A cet égard, on peut noter que le projet de loi prévoit, à l'article L. 5-8 du code des P&CE, que le président de l'autorité de régulation peut saisir le Conseil de la concurrence « des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence ».

Dans cette perspective de contrôle financier, l'autorité de régulation a pour mission de fixer les règles de comptabilité analytique permettant de vérifier le respect des obligations de La Poste en matière d'équilibre financier du service universel et de son financement par les ressources du monopole. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 14 de la directive de 1997 dressent les grandes lignes de ces règles :

- les comptes relatifs au secteur réservé doivent être séparés ;
- une « nette distinction » doit être établie parmi les comptes des services non réservés entre ceux qui sont « dans » et « hors » le champ du service universel ;
- les coûts communs doivent être répartis sur la base d'une analyse directe, ou d'un rapport indirect à une autre catégorie de coûts pour lesquels une imputation directe est possible, ou à défaut, d'un facteur de répartition général calculé en fonction des grandes masses de dépenses.

Le 7° de l'article L. 5-2 prévoit, conformément au paragraphe 5 du même article 14 de la directive de 1997, que l'autorité de régulation doit s'assurer que les commissaires aux comptes chargés du contrôle du prestataire du service universel vérifient la régularité et la sincérité des comptes au regard des règles qu'elle a établies ; qu'elle reçoit communication des résultats de ces vérifications, sans que le secret puisse lui être opposé ; qu'elle doit veiller à ce que la certification des comptes annuels soit publiée par les soins des commissaires aux comptes.

Se trouve ainsi inscrite dans la loi une obligation annuelle de publication de la déclaration de conformité des comptes analytiques, établie par les commissaires aux comptes de La Poste, qui est déjà prévue par le cahier des charges actuel de La Poste, en son article 29.

Le décret du 8 février 2001 a en effet imposé à La Poste d'introduire, dans sa comptabilité interne, des comptes séparés pour ses diverses activités (secteur universel réservé, secteur universel concurrentiel, autres secteurs). Cette nouvelle comptabilité interne, disponible en octobre 2001, a fait l'objet d'un audit par le cabinet Andersen, puis a été approuvée le 25 novembre 2002 par le ministre chargé des postes, le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé du budget. Les charges communes ne pouvant faire l'objet d'aucune imputation directe ou indirecte, ont représenté 9,8 % du total des coûts en 2001 ; conformément aux préconisations de la directive, elles ont été réparties entre les secteurs *au prorata* de leur poids respectif dans la part attribuée des coûts.

L'intervention de l'autorité de régulation dans la fixation des règles de comptabilisation des coûts devrait conduire à un affinage des comptes de La Poste, du moins de ceux relevant du service universel postal.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait permis à l'autorité de régulation d'établir des règles de comptabilité analytique permettant d'effectuer pleinement les vérifications qui lui incombent en vertu de l'article 14 de la directive de 1997, et avait conforté la compétence de surveillance de l'autorité de régulation sur le respect, par le prestataire du service universel, de ces règles de comptabilité analytique.

En seconde lecture, le Sénat, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, a modifié le dispositif de vérification comptable sur trois points :

– par coordination avec la suppression du cahier des charges opérée à l'article 17 du projet de loi, il a substitué à une référence aux « obligations relatives à la comptabilité analytique fixées dans [le] cahier des charges », une référence aux « obligations relatives à la comptabilité analytique fixées dans le décret prévu au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom » ;

– il a restreint au champ du service universel l'obligation des commissaires aux comptes de communiquer leurs vérifications à l'autorité de régulation, prenant ainsi en compte la portée plus large, étendue à la filiale bancaire postale, de ces vérifications ;

– il a introduit la nécessité d'un audit annuel de la comptabilité analytique du prestataire du service universel, au regard des règles qu'établira l'autorité de régulation, par un organisme qui ne sera lié d'aucune façon au prestataire du service universel ni à ses commissaires aux comptes. Cette modification répond à une exigence de la directive 97/67/CE, dont l'article 14 (point 5) prévoit que : « *les autorités réglementaires nationales veillent à ce que la conformité avec l'un des systèmes de comptabilité analytique décrits (...) soit vérifiée par un organe compétent indépendant du prestataire du service universel. Les Etats membres veillent à ce qu'une déclaration de conformité soit publiée périodiquement.* »

C'est là une procédure de vérification qui a cours dans d'autres secteurs tels que celui des communications électroniques, où l'audit de l'opérateur en charge du service universel est réalisé par un organisme indépendant de l'opérateur et de ses commissaires aux comptes (article R. 20-32 du code des postes et des communications électroniques). De même, l'article 5 de la loi du 10 juillet 2000 modifiée relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité prévoit que la CRE fait auditer les comptes des opérateurs en charge d'une mission de service public par les commissaires aux comptes ou « *peut, aux frais de l'opérateur, faire contrôler cette comptabilité par un organisme indépendant qu'elle choisit* ».

La commission a examiné un amendement de M. François Brottes cantonnant l'autorité de régulation dans une fonction d'approbation des initiatives de La Poste dans l'aménagement de sa comptabilité analytique.

M. François Brottes a indiqué que le Sénat avait modifié le projet de loi, en vue d'introduire un audit réalisé à la demande de l'autorité de régulation et à la charge de la Poste pour un travail de vérification des comptes par rapport aux règles de comptabilité analytique, qui était effectué par les commissaires aux comptes selon la rédaction issue de la première lecture devant l'Assemblée nationale.

Le rapporteur a souligné que ce contrôle supplémentaire était prévu par le 5° de l'article 14 de la directive du 15 décembre 1997, et qu'il dépassait le strict travail de certification des comptes réalisé par les commissaires aux comptes. Il s'agit en effet de veiller à l'absence de porosité entre les différentes activités de la Poste dans sa comptabilité analytique.

Le président Patrick Ollier a fait remarquer que le rapporteur avait déposé un amendement portant sur la même disposition et que les deux amendements pouvaient être en conséquence soumis à discussion commune.

Tout en reconnaissant que ce contrôle supplémentaire privilégiait une approche analytique différente de l'approche strictement comptable, M. François Brottes s'est inquiété de la prise en charge par la Poste des frais de cet audit. Il a estimé l'amendement du rapporteur encore insuffisant, bien qu'il allât manifestement dans le bon sens en restreignant la portée du contrôle de comptabilité analytique de l'autorité de régulation au seul champ du service universel.

Le rapporteur a estimé qu'un contrôle portant sur le champ du service universel était cohérent avec les dispositions de la directive de 1997.

La Commission a ensuite *rejeté* l'amendement présenté par M. François Brottes et *adopté* celui du rapporteur (**amendement n° 16**).

● **L'évaluation des conditions de pérennité du service universel** (7° bis et 8° de l'article L. 5-2).

La préoccupation d'un équilibre des conditions de financement des prestations du service universel à partir des ressources procurées par le domaine réservé repose sur deux dispositions, dont la seconde est un ajout de l'Assemblée nationale en première lecture, que le Sénat n'a pas modifié :

– d'une part, forte de son implication dans le suivi de la comptabilité analytique du prestataire du service universel, l'autorité de régulation a compétence pour recommander au ministre chargé des postes les mesures utiles en vue de garantir la pérennité de la fourniture du service universel, s'il apparaît qu'il ne peut plus être financé par le prestataire dans des conditions équitables ;

– d’autre part, l’autorité de régulation s’est vue imposer l’obligation permanente de mesurer l’impact de ses décisions ou avis au regard de la pérennité du service universel.

Le pouvoir de recommandation en cas d’atteinte à l’équilibre de financement du service universel ne pose qu’en apparence un problème de compatibilité avec le dispositif de mise en place d’un fonds de compensation du service universel postal à l’article 7 du projet de loi. En effet, on peut estimer que l’équilibre peut être retrouvé, au moins dans un premier temps, par un meilleur fonctionnement du mécanisme du domaine réservé. L’autorité de régulation peut ainsi préconiser des mesures d’amélioration « à institutions inchangées », le recours au fonds ne devenant indispensable que si le déséquilibre atteint un niveau critique, hors de portée de simples ajustements d’interprétation du périmètre des services réservés.

Article L. 5-3 du code des P&CE

Pouvoirs de sanctions de l’autorité de régulation

Cet article fixe le régime des sanctions applicables par l’autorité de régulation afin de faire appliquer les dispositions relatives au service universel. Il traduit en fait, au niveau des pouvoirs de sanctions, la disposition de l’article 22 de la directive de 1997, reprise dans la directive de 2002, selon laquelle « *les autorités réglementaires ont en particulier pour tâche d’assurer le respect des obligations découlant de la présente directive* ».

Il s’inspire de l’article L. 36-11 du code des P&CE qui définit les pouvoirs de sanctions de l’autorité de régulation dans le secteur des communications électroniques. Mais il ne vise que des sanctions pour manquement à des obligations relatives à l’exercice de l’activité postale dans le champ du service universel. De ce fait, seuls le prestataire de service universel d’un côté, et les opérateurs autorisés en vertu de l’article L. 3 de l’autre, peuvent être soumis à sanction de la part de l’autorité de régulation.

Les opérateurs de services postaux non soumis à autorisation, comme les prestataires intervenant exclusivement dans le domaine du colis, ou s’en tenant à des services d’envois de correspondance intérieure sans aller jusqu’à la distribution, échappent à ce pouvoir de sanction. Si, par exemple, ils ne respectent pas certaines des « exigences essentielles » prévues à l’article L. 3-2, ils relèvent donc uniquement d’une sanction par le juge.

L’article détermine successivement la liste des personnes pouvant exercer la saisine, un délai de prescription, la procédure suivie, la liste des sanctions applicables, la voie de recours.

- Le premier alinéa établit la liste des personnes pouvant saisir l’autorité de régulation en vue d’obtenir une sanction. Il s’agit :

- de l'autorité elle-même ;
- du ministre chargé des postes ;
- du titulaire d'une autorisation ;
- d'une organisation professionnelle ;
- d'une association d'utilisateurs ;
- d'une personne physique ou morale concernée.

Les trois derniers items ont été rajoutés en première lecture par le Sénat, à la suite d'un amendement de sa commission des affaires économiques, dans le but d'harmoniser la liste des personnes susceptibles de saisir l'autorité avec celle établie par l'article L. 36-11 du code des P&CE.

- Une prescription est prévue pour les faits remontant à plus de trois ans.

Mais il faut au surplus que ces faits n'aient fait l'objet, durant ce délai, d'aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

- La procédure mise en place reprend celle de l'article L. 36-11 :

– d'abord, une mise en demeure est adressée par le directeur des services de l'autorité ; cette mise en demeure prévoit un délai pour une mise en conformité ; ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas d'infraction grave et répétée ; la mise en demeure peut être rendue publique.

Cette première étape de mise en demeure n'intervient obligatoirement qu'en cas d'infraction. Lorsque la sanction intervient du fait du non-respect d'une décision de l'autorité prise, en vertu des articles L. 5-4 et L. 5-5, au titre de sa compétence en matière de règlement des différends, la sanction peut être prononcée sans mise en demeure préalable.

– ensuite, la sanction est prononcée. Elle intervient au terme du délai de mise en demeure, si l'intéressé ne s'est pas mis en conformité, ou s'il continue à fournir des renseignements incomplets ou erronés alors que la mise en demeure concerne justement l'obligation de respecter des obligations d'information.

Afin de protéger les droits de la défense, elle est précédée d'une consultation de l'intéressé, qui doit recevoir notification des griefs, et être mis à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et orales.

La sanction doit être proportionnée à la gravité du manquement.

Elle doit être motivée.

– enfin, la sanction est notifiée à l'intéressé, et publiée au Journal officiel.

Lorsque les sanctions sont pécuniaires, elles sont ensuite recouvrées comme les créances de l'Etat *étrangères à l'impôt et au domaine*. En clair, elles

ressortent, pour leurs modalités de recouvrement, des dispositions du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, et échappent aux modalités fixées, pour les créances domaniales, par le code du domaine de l'Etat et pour les impôts et recettes assimilées, par le code général des impôts. En particulier, l'article 77 de ce décret, faisant partie d'une section relative aux « amendes et autres condamnations pécuniaires », établit que :

« Le recouvrement des condamnations pécuniaires est poursuivi contre les condamnés, les débiteurs solidaires, les personnes civilement responsables et leurs ayants cause par voie de commandement, saisie et vente. Le recouvrement donne lieu, avant poursuites, à l'envoi d'un avis au redevable. Il est procédé, s'il y a lieu, à l'inscription des hypothèques légales et judiciaires. Le recouvrement des condamnations pécuniaires peut en outre être poursuivi par voie de prélèvement sur le pécule des détenus ainsi que par voie de contrainte par corps ou de recommandation sur écrou. Un décret en Conseil d'Etat contresigné par le ministre des finances fixe les conditions dans lesquelles sont présentées les réclamations relatives aux poursuites concernant les condamnations pécuniaires dans les cas où ces poursuites sont exercées par les comptables directs du Trésor. »

- la liste des sanctions n'est pas la même pour les opérateurs autorisés et pour le prestataire du service universel.

- Les **sanctions pécuniaires** sont communes à tous :

- si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale, son montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés : une limite est cependant fixée à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos, plafond porté à 10 % en cas de nouvelle infraction ; ces valeurs maximales ont été décidées par l'Assemblée nationale en première lecture, sur la proposition de son rapporteur qui avait jugé insuffisamment élevés les plafonds prévus par la rédaction initiale du projet de loi. Lorsque l'opérateur n'exerçait pas d'activité postale antérieurement, et qu'aucune base n'existe donc pour le calcul de ces plafonds, la sanction est limitée à 150 000 euros au plus et 375 000 euros au plus en cas de récidive ;

- si l'infraction consiste dans la communication d'informations inexactes, dans le refus de fournir des informations demandées ou encore dans le fait de s'opposer au déroulement d'une enquête après mise en demeure restée infructueuse, la sanction pécuniaire peut atteindre un montant maximal de 15 000 euros (à la suite d'un doublement de ce montant maximal par l'Assemblée nationale en première lecture).

- Les titulaires d'une autorisation sont de plus passibles de l'échelle des **sanctions administratives** suivantes :

- l'avertissement ;

- la réduction d'une année de la durée de l'autorisation ;
- la suspension de l'autorisation pour un mois au plus ;
- le retrait de l'autorisation.

• Les décisions de sanction peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat.

Cette désignation du Conseil d'Etat comme juge de premier et dernier ressort, par dérogation à la compétence de droit commun du tribunal administratif, est symétrique de celle prévue à l'article L. 36-11 du code des P&CE pour les communications électroniques. C'est pourquoi l'Assemblée nationale a introduit en première lecture, à l'initiative de son rapporteur, l'article 2 *bis* A qui opère la mise à jour nécessaire de l'article L. 311-4 du code de justice administrative.

En vertu de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, une requête de pleine juridiction, en annulation ou en réformation, contre une sanction décidée par l'autorité de régulation, entraîne la possibilité de formuler, en référé, une demande de suspension de son exécution.

L'article L. 511-2 du code de justice administrative précise que, pour les litiges relevant du Conseil d'Etat, le juge des référés est le président de la section du contentieux, ou les conseillers d'Etat qu'il désigne à cet effet. L'article L. 511-1 indique qu'il se prononce « *dans les meilleurs délais* ».

La suspension ne peut être prononcée que lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision.

Le Sénat en seconde lecture a introduit une référence explicite directe à cette possibilité d'une demande de suspension, alignant la rédaction du dernier alinéa de l'article L. 5-3 du code des P&CE sur celle du 5° de l'article L. 36-11 du même code, lequel détermine les conditions du pouvoir de sanction de l'autorité de régulation dans le domaine des communications électroniques.

Article L. 5-4 du code des P&CE

Compétence de l'autorité de régulation pour le règlement des différends relatifs aux contrats prévus à l'article L. 2-1

L'article L. 2-1 introduit au code des P&CE par l'article 1^{er} du projet de loi prévoit que La Poste peut déroger aux conditions tarifaires fixées pour le service universel dans le cadre de contrats commerciaux avec certains « grands comptes »,

notamment pour tenir compte des « coûts évités » liés à un premier traitement des envois de correspondance effectués par ceux-ci, dans l'hypothèse où ils confient la distribution finale du courrier à La Poste.

L'article L. 5-4 établit la compétence de l'autorité de régulation pour le règlement des différends nés dans le cadre de la conclusion ou de l'exécution de ces contrats spécifiques, sous la réserve que le différend soit relatif aux tarifs ou au caractère objectif et non discriminatoire des conditions prévues par ces contrats.

L'autorité de régulation peut être saisie par l'une ou l'autre partie.

Elle doit se prononcer dans un délai de quatre mois après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations.

Le Sénat, en seconde lecture, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, a ajouté un alinéa précisant que, dans le cadre de la procédure, l'autorité de régulation peut refuser la communication de pièces mettant en jeu le secret des affaires, ces pièces étant alors retirées du dossier. Cet ajout vient en miroir, au sein du code des P&CE, du troisième alinéa de l'article L. 36-8, qui traite du règlement des différends relatifs à l'accès et à l'interconnexion dans le domaine des communications électroniques.

Article L. 5-5 du code des P&CE

Compétence de l'autorité de régulation pour le règlement des différends relatifs à l'accès aux installations et informations indispensables

Cet article prévoit la compétence de l'autorité de régulation pour tout litige relatif à une convention d'accès aux installations et aux informations indispensables établie en vertu de l'article L. 3-1.

C'est là un dispositif symétrique à celui organisé par l'article L. 36-8 du même code des P&CE pour l'interconnexion et l'accès en matière de communications électroniques (la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle* l'a complété pour ce qui concerne l'accès).

L'autorité de régulation peut être saisie par l'une ou l'autre partie.

Elle s'assure que les conditions techniques et tarifaires offertes ne sont pas discriminatoires et se prononce dans un délai de quatre mois après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations.

Le Sénat, en seconde lecture, a modifié la rédaction de cet article L. 5-5 sur trois points :

– d’abord, il a procédé pour cet article au même ajout en miroir, par rapport au troisième alinéa de l’article L. 36-8 relatif au secret des affaires, que celui auquel il a procédé à l’article L. 5-4 ;

– ensuite, tenant compte de ce que le rapporteur de sa commission des affaires économiques a observé que l’article L. 3-1 prévoyait une obligation de conditions « transparentes et non discriminatoires » pour l’accès des opérateurs aux moyens indispensables à l’exercice de l’activité postale, il a décidé, logiquement et symétriquement, que l’article L. 5-5 demande à l’autorité de régulation de s’assurer que ces conditions d’accès soient non seulement « non discriminatoires », comme le prévoyait déjà le texte, mais également « transparentes » ;

– enfin, avec l’approbation du Gouvernement, qui s’est dit en accord avec la philosophie de cette disposition, il a adopté un amendement du groupe des députés communistes et républicains tendant à ce que l’autorité de régulation, dans son appréciation des différends relatifs à l’accès aux moyens indispensables à l’activité postale, prenne en compte l’absence d’impact sur la « bonne réalisation des missions de service public du prestataire du service universel ».

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n^{os} 17 et 18**), l’un relatif à l’article L. 5-5, l’autre mettant en facteur commun dans l’article L. 5-6 deux dispositions identiques des articles L. 5-4 et L. 5-5.

Article L. 5-6 du code des P&CE

Régime des décisions de l'autorité de régulation en matière de règlement des différends

Cet article précise les conditions de procédure dans lesquelles doivent être prises les décisions de l’autorité de régulation pour les règlements de différends relatifs aux contrats qui dérogent aux conditions du service universel (article L. 5-4) et aux conventions d’accès aux informations indispensables à l’exercice des activités postales (article L. 5-5).

Cette procédure s’inspire directement de celle prévue par l’article L. 36-8 du code des P&CE pour les règlements de différends en matière de communications électroniques.

Tout d’abord, ces décisions peuvent être précédées, en tant que de besoin, d’une audition des personnes intéressées.

Elles doivent être motivées.

Elles doivent préciser, le cas échéant, les conditions, d’ordre technique et financier, dans lesquelles les prestations doivent être assurées.

Elles peuvent faire l'objet d'un recours en annulation ou en réformation devant la Cour d'Appel de Paris, qui n'est pas suspensif.

Elles peuvent néanmoins donner lieu à un sursis à exécution ordonné par le juge, si leur exécution peut entraîner des conséquences manifestement excessives ou s'il est survenu, postérieurement à leur notification, des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité.

Le dernier alinéa de l'article prévoyait, dans la rédaction initiale du projet de loi, que le décret en Conseil d'Etat devait déterminer les conditions d'application de l'article fixerait notamment les délais de recours devant la cour d'appel de Paris, et les délais de recours en cassation. Le Sénat, en seconde lecture, a supprimé ce renvoi au décret en Conseil d'Etat pour la fixation des délais de recours, et a introduit directement, dans le corps de la rédaction de l'article L. 5-6, les deux délais en question, d'un mois chacun, identiques à ceux prévus par l'article L. 36-8 dans le cas des communications électroniques.

Article L. 5-7 du code des P&CE

Procédure de conciliation devant l'autorité de régulation

Cet article, analogue à l'article L. 36-9 pour les communications électroniques, prévoit que l'autorité de régulation peut être saisie d'une demande de conciliation, en vue de régler les litiges portant sur les services d'envoi de correspondance ne relevant pas des articles L. 5-4 et L. 5-5 par :

- le prestataire du service universel ;
- les expéditeurs d'envois de correspondance en nombre ;
- les intermédiaires groupant les envois de correspondance de plusieurs clients ;
- les opérateurs autorisés en vertu de l'article L. 3 du code des P&CE.

Cette procédure de conciliation permet de situer l'autorité de régulation comme un arbitre incontournable des conflits entre les entreprises du secteur postal.

Cependant, on peut observer que la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle* a supprimé cette procédure de conciliation dans le secteur des télécommunications, au motif qu'elle n'avait jamais été mise en œuvre, et surtout, qu'il n'est aucun besoin d'un support législatif pour organiser une procédure de conciliation.

Mais il est vrai que l'intervention du régulateur revêt une dimension un peu différente dans le secteur postal, puisqu'il est appelé à intervenir dans les

relations contractuelles entre le prestataire de service universel et de grands clients, en vertu de l'article L. 5-4, alors que, dans le secteur des télécommunications, il est amené exclusivement à s'interposer entre des opérateurs concurrents. Or, les relations de nature commerciale entre clients et fournisseurs se prêtent plus à la conciliation.

Article L. 5-8 du code des P&CE

Coordination avec le Conseil de la concurrence

Cet article, presque identique à l'article L. 36-10 pour le secteur des communications électroniques, aménage le régime des relations entre l'autorité de régulation et le Conseil de la concurrence, en prévoyant une information réciproque de ces deux autorités.

Il assure ainsi, dans une certaine mesure, la transposition de la disposition de l'article 22 de la directive de 1997, confirmée par la directive de 2002, prévoyant que « *les autorités réglementaires nationales ... peuvent également être chargées d'assurer le respect des règles de la concurrence dans le secteur postal* ».

C'est le président de l'autorité de régulation qui a la responsabilité d'assurer la liaison avec le Conseil de la concurrence :

– il doit saisir celui-ci des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont il peut avoir connaissance dans le domaine des activités postales, notamment si un différend lui est soumis en application des articles L. 5-4 et L. 5-5. S'il invoque l'urgence, le Conseil de la concurrence doit se prononcer dans les trente jours ouvrables suivant la date de la saisine ;

– il peut saisir le Conseil de la concurrence pour avis sur toute autre question relevant de sa compétence.

Le Conseil de la concurrence communique, quant à lui, à l'autorité de régulation, toute saisine entrant dans son champ de compétence, et recueille son avis sur les pratiques dont il est saisi dans le secteur postal.

Le dernier alinéa de cet article prévoit enfin que le président de l'autorité de régulation informe le procureur de la République des faits qui sont susceptibles de recevoir une qualification pénale. Mais cette disposition reprend en fait une prescription générale de l'article 40 du code de procédure pénale : « *Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.* »

Article L. 5-9 du code des P&CE

Procédures d'enquête dans une perspective de sanctions administratives

Cet article vise à préciser les pouvoirs dont disposent les autorités de contrôle pour recueillir des informations, en vue de remplir la tâche consistant à s'assurer du « *respect des obligations découlant de la directive* » qui leur est dévolue en vertu de l'article 22 de la directive de 1997.

Ces pouvoirs de recueil d'information concernent aussi bien le ministre chargé des postes que l'autorité de régulation.

La rédaction s'inspire de l'article L. 32-4 du code des P&CE, qui organise de façon similaire les pouvoirs d'enquête des deux autorités de contrôle, à des fins de recherche d'informations, pour le secteur des télécommunications. C'est en l'occurrence surtout la version de l'article L. 32-4 ressortant de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle* qui sert ici de référence, cette version plus récente s'inspirant elle-même des dispositions prévues, dans le cadre de la régulation des marchés de l'énergie, par l'article 33 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 *relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité*, tel qu'il a été modifié par la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 *relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie*.

► L'article pose d'abord le principe que le ministre et l'autorité de régulation peuvent recueillir toutes les informations ou documents nécessaires auprès du prestataire du service universel et des titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 du code des P&CE.

La rédaction initiale inscrivait ces pouvoirs de recueil d'information dans la seule perspective de la recherche d'infractions susceptibles d'une sanction au titre de l'article L. 5-3, ou au titre du dernier alinéa de l'article L. 4 qui donne au ministre chargé des postes la possibilité de demander à l'autorité de régulation d'engager la procédure de sanction prévue à l'article L. 5-3.

L'Assemblée nationale, en première lecture, a harmonisé les pouvoirs d'enquête des deux autorités de contrôle, avec ceux qui existent dans le secteur des communications électroniques, afin de permettre le recueil d'informations en vue d'instruire une question sans avoir nécessairement pour perspective immédiate une sanction.

Afin d'assurer une symétrie plus complète encore avec l'article L. 32-4, le Sénat, en deuxième lecture, à l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, a précisé l'objectif que doivent servir les enquêtes, à savoir assurer le respect, par le prestataire du service universel ou par un prestataire autorisé, des dispositions législatives ou réglementaires afférentes à leur activité, des décisions prises pour garantir la mise en œuvre de ces dispositions et des prescriptions du titre en vertu duquel ces personnes exercent leur activité.

► Il détermine ensuite le régime juridique des enquêtes qui sont susceptibles d'être effectuées à cette fin.

- Ces enquêtes ne peuvent être réalisées que par des fonctionnaires et agents du ministère chargé des postes ou de l'autorité de régulation, qui ont été spécialement habilités pour cela par le ministre chargé des postes, et qui ont été assermentés dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

- Les pouvoirs d'investigation de ces fonctionnaires et agents assermentés sont très étendus puisqu'ils leur permettent :

- d'accéder à toutes les informations utiles détenues par les prestataires de services postaux ou les personnes exerçant une activité postale, ce qui signifie qu'aucun argument de secret ne peut leur être opposé ;

- de recevoir, à leur demande, communication des documents comptables et factures, de toutes pièces ou document utile et d'en prendre copie ;

- de recueillir, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications propres à l'accomplissement de leur mission ;

- d'accéder à tous locaux, terrains et véhicules à usage professionnel, relevant de ces personnes, et procéder à toutes constatations.

Le droit d'accès aux locaux exclut *a priori* les domiciles et parties de locaux servant de domicile. Cependant le Sénat, en seconde lecture, par symétrie avec ce que prévoit l'article L. 32-4 pour les communications électroniques, a prévu une exception en cas d'« *autorisation du président du tribunal de grande instance ou du magistrat qu'il délègue à cette fin.* »

Le texte précise que l'accès aux locaux ne peut intervenir que pendant leurs heures d'ouverture lorsqu'ils sont ouverts au public, et, dans les autres cas, entre 6 heures et 21 heures. Cette plage horaire se trouve donc alignée sur le régime général des perquisitions énoncé à l'article 59 du code de procédure pénale ; c'est là le résultat d'une volonté de l'Assemblée nationale en première lecture, son rapporteur ayant notamment expliqué la nécessité de prendre en compte le fait que les activités de traitement postal s'effectuent très tôt le matin.

- En complément du recueil d'informations, le ministre ou l'autorité de régulation peuvent désigner toute personne compétente pour réaliser, le cas échéant, une expertise. L'Assemblée nationale, en première lecture, a aligné la situation de ces experts indépendants *ad hoc*, du point de vue du secret professionnel, sur celle des fonctionnaires et agents habilités à conduire des enquêtes.

- Les enquêtes donnent lieu à procès-verbal dont un double est transmis dans les cinq jours aux parties intéressées.

► L'Assemblée nationale, en première lecture, a investi le ministre chargé des postes et le président de l'autorité de régulation, comme cela est prévu par l'article L. 32-4 du code des postes et des communications électroniques pour les communications électroniques, d'une responsabilité de protection du secret dans les cas visés à l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 *portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal*, à l'occasion de toute opération de recueil d'information dans le cadre des enquêtes.

Cela concerne en premier lieu des documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, au secret de la défense nationale, à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, à la monnaie et au crédit public, au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, à la recherche des infractions fiscales et douanières ou, de façon générale, aux secrets protégés par la loi.

Cela concerne également des documents dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle, des documents portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable, ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

Article L. 5-10 du code des P&CE

Modalités de l'accès aux boîtes aux lettres

L'accès aux boîtes aux lettres soulève une vraie difficulté aujourd'hui en milieu urbain : il devient de plus en plus difficile, notamment pour les opérateurs postaux, de pénétrer dans les immeubles dont l'accès aux halls d'entrée, qui abritent les boîtes aux lettres, est de plus en plus souvent protégé par des systèmes de sécurité électroniques.

Pourtant l'article 3 de la directive de 1997 exige des Etats membres qu'ils veillent à ce que « les utilisateurs jouissent du droit au service universel postal », et inclut au nombre des prestations à fournir dans ce cadre : « une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale ». En l'état actuel du droit, il n'existe pas de droit au courrier à domicile, l'article D. 90 du code des P&CE prévoyant que, si le destinataire ne donne pas les moyens de recevoir son courrier, celui-ci est gardé au bureau de poste.

La question se pose donc de savoir dans quelles conditions on peut imposer une obligation d'accès aux boîtes aux lettres pour permettre l'exercice de l'activité postale.

C'est la raison pour laquelle, à la fin du chapitre II du livre I^{er} du code, intitulé « La régulation des activités postales », l'Assemblée nationale a décidé d'insérer en première lecture un nouvel article L. 5-10, qui autorise le prestataire du service universel et les prestataires autorisés, à accéder aux boîtes aux lettres des destinataires d'envois postaux. Les modalités de cet accès ont été renvoyées à un décret. Le ministre délégué à l'industrie a expliqué, à l'occasion de l'adoption de cette disposition, le 20 janvier dernier, qu'il confierait une mission d'évaluation des différentes modalités juridiquement envisageables au Conseil général des technologies de l'information.

Le Sénat a précisé en seconde lecture que ce décret serait un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'autorité de régulation, visant par ailleurs plus spécifiquement les boîtes aux lettres « particulières ». En outre, il a inscrit dans la loi la condition que l'accès s'effectuerait « selon des modalités identiques » pour le prestataire du service universel et pour les opérateurs titulaires d'une autorisation. Suivant les conclusions du rapport de la mission d'évaluation du Conseil général des technologies de l'information, il a enfin institué une obligation pour les propriétaires de donner accès aux boîtes aux lettres particulières dans le code de la construction et de l'habitation, objet du paragraphe III du présent article.

*

* *

La mise en place d'un privilège d'accès aux boîtes aux lettres soulève deux problèmes :

– un problème de droit constitutionnel d'organisation d'une atteinte à des droits fondamentaux, en l'occurrence les droits fondamentaux des personnes destinataires des envois postaux ;

– un problème de droit de la concurrence lié à la nécessité de concilier les conditions permettant d'octroyer le bénéfice du privilège en question avec l'obligation de traiter sans discrimination les opérateurs postaux offrant les mêmes prestations.

► S'agissant de l'institution d'un privilège d'accès aux boîtes aux lettres sous l'angle des conditions dans lesquelles il peut être porté atteinte aux droits fondamentaux, il convenait tout d'abord de savoir quels étaient les droits mis en cause par un tel accès.

Le rapport du Conseil général des technologies de l'information a établi que la boîte aux lettres ne pouvait être considérée, au regard de la jurisprudence, comme un prolongement du domicile, car seule peut être retenue comme telle une dépendance abritant ce que la personne a de plus précieux (un coffre-fort bancaire). Par conséquent, même si le contenu de la boîte aux lettres est évidemment protégé par le respect dû au secret des correspondances, secret

imposé comme une exigence essentielle à tous les opérateurs postaux par l'article L. 3-2 du code des P&CE, l'accès à la boîte aux lettres elle-même ne met pas en cause, sous réserve du problème inhérent au cheminement jusqu'à elle, les protections accordées au domicile par les codes civil et pénal.

En revanche, un tel accès, notamment du fait de ce cheminement, s'interprète comme une atteinte au droit de propriété, qui n'est constitutionnellement possible que lorsqu'elle ne conduit pas à une privation ni à une dénaturation de ce droit, et qu'elle se trouve justifiée par l'intérêt public.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel a en effet établi que la protection du droit de propriété prévue par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne s'applique qu'en cas de privation ou de dénaturation de ce droit. De simples atteintes, qui n'entraînent pas une privation du droit de propriété, ne sauraient suffire à mettre en œuvre le régime protecteur de l'article 17. Le « cœur » n'est touché qu'en cas d'expropriation, de dépossession ou en cas de limitations ayant un caractère de gravité telle que le sens et la portée du droit de propriété s'en trouvent dénaturés.

Le considérant du Conseil sur ce point, dans sa décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 (loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions), est ainsi formulé : *« considérant que la loi critiquée n'a ni pour objet ni pour effet d'entraîner la privation du droit de propriété ; que dès lors, elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen »*.

L'article 17 n'impose une juste et préalable indemnité qu'en cas de dépossession. Le Conseil constitutionnel reconnaît ainsi le droit du législateur à limiter l'exercice du droit de propriété, le cas échéant sans indemnisation. Il a considéré en effet, dans sa décision n° 83-162 du 20 juillet 1983 (loi relative à la démocratisation du secteur public), que *« l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (...) n'implique nullement que les lois ne puissent restreindre l'exercice du droit de propriété sans une indemnisation corrélative »*.

Une telle limitation est admise à condition d'être justifiée par un objectif de valeur constitutionnelle. Le Conseil constitutionnel a ainsi considéré, dans sa décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 (loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions) que *« si la mise en œuvre de la procédure de réquisition prévue par la disposition contestée n'emporte pas, par elle-même, contrairement à ce que soutiennent les requérants, privation du droit de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, elle limite néanmoins, pour une période de temps déterminée, le droit d'usage des locaux réquisitionnés ; qu'une telle limitation, alors même qu'elle répond à un objectif de valeur constitutionnelle, ne saurait revêtir un caractère de gravité telle qu'elle dénature le sens et la portée du droit de propriété »*.

En invalidant, par sa décision n° 85-198 du 13 décembre 1985, le dispositif initial d'une servitude finalement mise en place, par la loi n° 85-1381 du 23 décembre 1985, au profit de l'établissement public de diffusion, « *en vue d'installer sur les toits, terrasses et superstructures des édifices publics et privés les ouvrages nécessaires à l'exécution des missions de diffusion par voie hertzienne dont cet établissement public est chargé* », le Conseil constitutionnel a défini l'équilibre devant lui servir de fondement : il a estimé que si l'attribution d'un tel droit ne constituait pas « *une privation de propriété ... mais une servitude d'intérêt public* », qu'elle poursuivait « *un objectif d'intérêt général* » qu'il appartenait au législateur d'apprécier, en revanche « *il revenait au législateur de déterminer lui-même la nature des garanties nécessaires* ». Une atteinte au droit de propriété sous la forme d'une servitude d'intérêt public est donc possible, dès lors qu'existent en contrepartie les garanties nécessaires. La servitude et les garanties doivent être fixées par la loi.

En l'espèce, la servitude concernait non seulement l'accès aux propriétés mais aussi l'autorisation de pénétrer dans les locaux d'habitation, notamment pour l'exploitation des équipements installés.

Ainsi, contrairement à la privation du droit de propriété qui suppose une indemnisation préalable, une simple atteinte au droit de propriété peut être décidée par le législateur, sans indemnisation, sous réserve qu'une exigence constitutionnelle ou une nécessité publique la justifie.

Or une « exigence constitutionnelle » est associée, comme l'a précisé la décision n°2004-496 DC du 10 juin 2004 (loi pour la confiance dans l'économie numérique), à la transposition en droit interne des dispositions des directives européennes non expressément contraires à la Constitution.

La solution préconisée consiste donc à obliger les propriétaires et copropriétaires d'immeubles à donner, au prestataire du service universel postal et aux opérateurs titulaires d'une autorisation, accès aux boîtes aux lettres particulières, en vertu de l'« exigence constitutionnelle » d'assurer l'obligation de service universel définie par le point 3 de l'article 3 de la directive 97/67/CE, et d'assortir cette obligation de garanties appropriées.

La première de ces garanties consiste à n'ouvrir le bénéfice de cette servitude qu'au prestataire du service universel et aux opérateurs autorisés dans les conditions prévues par l'article L. 5-1 du code des P&CE. La seconde garantie porte sur la dimension raisonnable des plages horaires pendant lesquelles l'accès sera possible. Ensuite, les garanties devront concerner les agents employés par les opérateurs bénéficiaires de la servitude : ces agents devront être en possession d'une carte professionnelle, maintenir apparent un insigne identifiant leur entreprise sur leur tenue, avoir pris un engagement personnel de respecter le secret et l'intégrité des envois, pouvoir faire état d'un casier judiciaire vierge.

► Au regard du droit de la concurrence, et donc de la nécessité de concilier les conditions permettant d'octroyer le bénéfice du privilège en question avec l'obligation de traiter sans discrimination les opérateurs postaux offrant les mêmes prestations, la mise en place d'un privilège conditionnel d'accès aux boîtes aux lettres produit à la fois les avantages et les inconvénients d'une clarification de la situation juridique.

● En effet, s'il n'existe pas en France de monopole juridique d'accès à la boîte aux lettres au profit de La Poste (contrairement, par exemple, à ce qui existe aux Etats-Unis au profit de l'opérateur fédéral), les situations acquises sous l'empire de l'ancien monopole postal lui assurent de fait un accès plus facile aux boîtes aux lettres.

Le rapport du Conseil général des technologies de l'information mentionne ainsi l'existence d'un système de rémunération par La Poste des concierges pour la prise en charge du courrier des immeubles, tâche formalisée dans la convention collective nationale du travail des gardiens, concierges et employés d'immeuble du 11 décembre 1979, étendue par arrêté du 15 avril 1981. Certains concierges acceptent d'ailleurs de gérer des dépôts relais utilisés par les facteurs pour la distribution du courrier.

Le système dit de la « clé PTT », passe-partout permettant de franchir les digicodes et les interphones, largement diffusé dans les faits et donc sans sécurité pour les propriétés, illustre à la fois la position privilégiée que détient La Poste, de fait, dans le domaine de l'accès aux immeubles, et les pratiques que les opérateurs concurrents sont obligés de développer pour compenser leur handicap dans ce domaine : l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles du 7 mai 2002 a établi un délit de violation de domicile à l'encontre d'un distributeur d'imprimés publicitaires ayant utilisé cette clé PTT.

Le déploiement à partir de 2001 du système VIGIK, qui par ailleurs illustre la remarquable capacité d'innovation de l'opérateur historique, puisqu'il s'agit d'un dispositif de sécurité d'accès intégrant les techniques les plus avancées en matière de cryptographie (un procédé asymétrique sur 1024 bits), a recréé un avantage au profit de La Poste en matière d'accès aux immeubles, puisqu'en tant que titulaire du brevet, elle dispose d'un accès natif dans le système, tandis que les opérateurs alternatifs doivent obtenir une accréditation auprès de chaque syndic concerné, cette accréditation devant être enregistrée au niveau de la centrale électronique de décodage installée dans tout immeuble équipé de VIGIK.

Le système VIGIK est aujourd'hui déployé dans un millier de villes, et équipe 70 000 immeubles. Certes la France compte un million d'immeubles, mais le parc équipé s'étend rapidement.

Certaines entreprises demandent que les immeubles équipés de VIGIK soient retirés du périmètre des contrats de distribution postale négociés avec les

opérateurs alternatifs, en considérant que seule La Poste peut avoir accès aux boîtes aux lettres de ces immeubles.

La mise en place d'une obligation d'accès aux boîtes aux lettres particulières devrait contribuer à rétablir une certaine égalité concurrentielle entre les différents opérateurs, par la mise en place d'une solution juridique pour toutes ces distorsions pratiques ou économiques. Ce sera un des objets du décret en Conseil d'Etat prévu par l'article L. 5-10 du code des P&CE, et il est important à cet égard que la loi, à l'initiative du Sénat, ait prévu que les modalités d'accès soient « identiques » entre opérateurs.

- Cependant, si la clarification juridique opérée grâce à la mise en place d'une obligation d'accès devrait ainsi conduire à un rééquilibrage de la situation de la concurrence au niveau opérationnel, elle soulève aussi des difficultés liées au fait qu'elle ne peut pas concerner tous les opérateurs utilisant les boîtes aux lettres.

En effet, le privilège d'accès ne se conçoit qu'en contrepartie de l'offre d'un minimum de garanties, et seuls le prestataire du service universel et les prestataires autorisés entrent, avec la régulation des activités postales mise en place par le présent projet de loi, dans le cadre d'un dispositif de contrôle permettant de vérifier qu'ils présentent ces garanties.

Or l'accès aux boîtes aux lettres est un besoin également, entre autres, pour les porteurs de presse, qui sont aussi des opérateurs d'envois postaux lorsque leur distribution concerne des journaux présentés sous conditionnement portant l'adresse du destinataire, ou des courriers proposant un renouvellement de l'abonnement.

Dans la mesure où le prestataire du service universel et les prestataires autorisés sont susceptibles eux aussi de distribuer de la presse, le privilège d'accès aux boîtes aux lettres institué créera à leur profit une distorsion de concurrence face aux porteurs de presse.

Pour résoudre cette difficulté, une piste consisterait à renforcer les garanties qui sont exigées des porteurs de presse dans leur propre cadre professionnel. En l'occurrence, ils sont assujettis, en vertu des articles 18 et 19 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à l'obtention d'un « certificat de colportage ». Mais le contenu de ces dispositions montrent assez quelle distance les sépare, du point de vue du contrôle auquel ils sont soumis, de la situation des titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 :

« Article 18 : Quiconque voudra exercer la profession de colporteur ou de distributeur sur la voie publique ou tout autre lieu public ou privé, de livres, écrits, brochures, journaux, dessins, gravures, lithographies et photographies, sera tenu d'en faire la déclaration à la préfecture du département où il a son domicile. Toutefois, en ce qui concerne les journaux et autres feuilles périodiques, la déclaration pourra être faite, soit à la mairie de la commune dans laquelle doit

se faire la distribution, soit à la sous-préfecture. Dans ce dernier cas, la déclaration produira son effet pour toutes les communes de l'arrondissement.

Article 19 : La déclaration contiendra les nom, prénoms, profession, domicile, âge et lieu de naissance du déclarant. Il sera délivré immédiatement et sans frais au déclarant un récépissé de sa déclaration. »

Il semble donc difficile dans l'immédiat d'élargir le bénéfice de l'accès aux boîtes aux lettres particulières au-delà du périmètre des prestataires autorisés, rien n'interdisant par ailleurs les porteurs de presse de se porter candidat à l'obtention d'une autorisation prévue à l'article L. 3, au titre notamment des lettres de proposition de renouvellement des abonnements distribuées en « autoprestation ».

Le **paragraphe III** met en place une obligation pour les propriétaires de donner accès aux boîtes aux lettres « particulières » dans le code de la construction et de l'habitation.

Il crée à cette fin une nouvelle sous-section, intitulée « Accès des opérateurs de services postaux aux boîtes aux lettres particulières », dans la section 2 « Dispositions générales applicables aux bâtiments d'habitation » du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er}.

Cette obligation fait l'objet de l'article L. 111 -6 -3, qui imposent aux propriétaires, ou, en cas de copropriété, au syndicat représenté par le syndic, de permettre au prestataire de service universel postal et aux titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 du code des P&CE d'accéder aux boîtes aux lettres particulières.

Il est précisé que l'accès devra se faire « selon des modalités identiques » pour tous ces opérateurs.

Cette obligation va ainsi prendre place à côté des dispositions (les articles 26-1 et 26-2) de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis qui ont établi les conditions de majorité au sein de la copropriété pour la fixation des périodes de fermeture totale des immeubles.

La rédaction ne prévoit pas par elle-même une sanction en cas de méconnaissance de l'obligation ainsi mise à la charge des propriétaires. Mais l'article R. 610-1 du code pénal prévoit que les contraventions sont déterminées par décret en Conseil d'Etat, et l'article L. 5-10 du code des P&CE, que vise le nouvel article L. 111 -6 -3 du code de la construction et de l'habitation, a précisément pour objet de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat les modalités de mise en œuvre de l'obligation.

Le décret en Conseil d'Etat devra en outre fixer les délais de mise en place de l'obligation. A cet égard, on peut noter qu'en Autriche, une obligation de même nature créée par une disposition législative du 21 août 2003 (amendement à la loi

postale de 1997 concernant l'article 14), et mise en application par l'ordonnance sur les boîtes aux lettres du 13 février 2004, doit entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2006.

La Commission a examiné un amendement de M. Alfred Trassy-Paillogues relatif à l'extension en faveur des porteurs de presse, du bénéfice de l'obligation d'accès aux boîtes aux lettres instituée par l'article L. 5-10 du code des postes et des communications électroniques. Sur les suggestions du rapporteur, M. Alfred Trassy-Paillogues a retiré son amendement afin d'en présenter une rédaction améliorée lors de la réunion de la Commission au titre de l'article 88 du Règlement.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 2 *ainsi modifié*.

Article 2 bis C

Consolidation législative des instances unifiées de représentation collective et individuelle du personnel

Cet article a été ajouté par l'Assemblée nationale en première lecture pour parachever la refonte du système des institutions représentatives du personnel à La Poste déjà commencée dans le cadre de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 autour d'un double objectif :

– d'une part mettre en place des institutions *sui generis* qui soient autant que possible transversales aux deux droits concurrents de la fonction publique et du code du travail, puisque sur un effectif total d'environ 300 000 personnes, La Poste compte près de 109 000 salariés de droit privé ;

– d'autre part procéder à cette harmonisation entre les deux régimes concurrents de droit du travail au niveau le plus favorable pour le personnel de La Poste.

Il s'agit en l'occurrence pour l'essentiel de consolider dans la loi les points décisifs de l'accord signé le 21 juin 2004 entre La Poste et quatre organisations syndicales, sur les principes et les méthodes du dialogue social à La Poste, deux syndicats s'étant néanmoins tenus à l'écart de cet accord : SUD-PPT et CGT-PTT.

Le **paragraphe I** modifie l'article 31 de la loi du 2 juillet 1990. Alors que l'Assemblée nationale n'en avait modifié que le second alinéa, le Sénat en a modifié aussi le premier alinéa en deuxième lecture.

● Cet article 31, **en son deuxième alinéa**, prévoyait déjà que l'emploi d'agents soumis au régime des conventions collectives n'avait pas « *pour effet de rendre applicables à La Poste les dispositions du code du travail relatives aux comités d'entreprise.* » En remplacement, il renvoyait à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer comment assurer la représentation collective de tous

les agents de La Poste : le décret n°98-1241 du 29 décembre 1998 relatif aux comités techniques paritaires de La Poste.

Cette neutralisation des dispositions du code du travail relatives au comité d'entreprise à La Poste a donc correspondu à la mise en place des « comités techniques paritaires » calqués sur le modèle fonctionnant dans la fonction publique, qui assurent à La Poste une représentation collective à la fois des fonctionnaires et des salariés de La Poste pour traiter notamment des questions d'organisation, de fonctionnement des services et de formation.

Le 1° du I complète le second alinéa de l'article 31 de la loi de 1990 pour prévoir que les dispositions du code du travail relatives aux délégués du personnel et aux délégués syndicaux ne sont pas plus applicables à La Poste, en raison de l'emploi de salariés, que ne le sont les dispositions dudit code relatives aux comités d'entreprise : ainsi, c'est l'ensemble des instances représentatives du personnel prévues par le code du travail qui perdent leur pertinence à La Poste, ses salariés de droit privé gagnant en échange un système de représentation *ad hoc* et unifié avec les agents de droit public.

Le 2° du I supprime à la fin du second alinéa de l'article 31 la référence au décret en Conseil d'Etat servant de support aux « comités techniques paritaires » par coordination avec le renvoi à un décret en Conseil d'Etat de portée plus large au 3° du I.

Le 3° du I crée un troisième alinéa à l'article 31 qui renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour l'organisation de la représentation aussi bien collective qu'individuelle au sein de La Poste.

► S'agissant de la représentation collective, le principe d'une unité dans la représentation des salariés et fonctionnaires est confirmé : « *un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les agents de La Poste sont représentés dans des instances de concertation chargées d'assurer l'expression collective de leurs intérêts, notamment en matière d'organisation des services, de conditions de travail et de formation professionnelle.* » Il s'agit ici de l'exacte réplique de ce qui figurait déjà dans la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 31 de la loi de 1990, supprimée par le 2° du I pour de pures raisons de coordination. L'article 2 de l'accord du 21 juin 2004 a confirmé le rôle des « comités techniques paritaires » (CTP), en tant qu'instances assurant la représentation collective des fonctionnaires et salariés.

► S'agissant de la représentation individuelle, le même décret en Conseil d'Etat a pour objet de « *préciser, en tenant compte de l'objectif d'harmoniser au sein de La Poste les institutions représentatives du personnel, les conditions dans lesquelles la représentation individuelle des agents de droit privé est assurée* ». L'accord national du 21 juin 2004 a conforté les instances existantes en la matière, à savoir les « commissions administratives paritaires » et les « commissions consultatives paritaires », toutes deux compétentes pour les questions d'ordre

individuel, les premières quand sont concernés les fonctionnaires, les secondes quand il s'agit de salariés. L'accord en réclamait la confirmation par la loi ou le règlement : c'est ce que permettra la publication du décret auquel renvoie le 3° du I du présent article, qui deviendra pour la représentation individuelle le pendant du décret n°98-1241 du 29 décembre 1998 pour la représentation collective.

Ce second décret devra établir en particulier « *les règles de protection, au moins équivalentes à celles prévues par le code du travail pour les délégués du personnel, dont bénéficient leurs représentants* » (il s'agit des représentants des agents de droit privé). Ceci fait également écho à l'un des points de l'accord conclu le 21 juin, par lequel La Poste et les organisations syndicales représentatives sont convenues d'établir « *en commun un bilan des conditions dans lesquelles la représentation individuelle du personnel salarié est assurée* ». En réponse, cet article du projet de loi propose d'asseoir, pour les représentants des salariés de droit privé de La Poste, le principe d'une protection au moins équivalente à celle des délégués du personnel.

● Le **premier alinéa de l'article 31** ne concerne pas les instances de représentation du personnel, mais les conditions du recrutement des agents contractuels à La Poste. Il a été modifié par le Sénat dans le cadre du même article 2 *bis* C du projet de loi, en vue de lever les restrictions à ce recrutement qu'avait prévues la loi du 2 juillet 1990, bien qu'il s'agisse là d'un sujet différent des autres dispositions de l'article 2 *bis* C du projet de loi.

Ces restrictions en l'occurrence visaient « les exigences particulières de l'organisation de certains services ou la spécificité de certaines fonctions ».

Le 1°A du I rajouté par le Sénat à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires économiques supprime toute référence à ces « exigences particulières » ou à cette « spécificité de certaines fonctions ».

Pour le législateur de 1990, il s'agissait en effet de permettre aux exploitants publics, La Poste et France Télécom, de pouvoir disposer de compétences recrutées à l'extérieur des PTT afin d'accroître la souplesse de leur gestion et de relever les défis techniques et commerciaux qui s'annonçaient.

A l'heure de l'ouverture des marchés postaux à la concurrence, la rédaction actuelle apparaît contraignante, et même inadaptée pour le groupe La Poste, qui compte déjà un tiers d'agents contractuels, notamment sur des fonctions d'encadrement et dans le métier des services financiers.

La suppression des conditions restrictives figurant au premier alinéa de l'article 31 doit donc permettre à La Poste de continuer à recruter et employer des agents contractuels tout en validant, à compter de la promulgation de la loi, les contrats en cours.

Le **paragraphe II** crée deux articles nouveaux dans la loi du 2 juillet 1990 : l'article 31-2 qui consacre au niveau législatif la création (effective depuis

2001) de deux instances de concertation également confortées par l'accord conclu le 21 juin dernier, et l'article 31-3 qui fait prévaloir à La Poste, au profit de l'ensemble du personnel, les dispositions du code du travail pour ce qui concerne l'hygiène et la sécurité.

Article 31-2 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990

Consolidation des instances de concertation avec les organisations syndicales

Ce nouvel article 31-2 indique que sont instituées :

– une commission d'échanges sur la stratégie, pour « *informer les syndicats sur les perspectives d'évolution de La Poste et recueillir leurs analyses sur les orientations stratégiques du groupe* » ;

– une commission de dialogue social, « *permettant d'assurer une concertation avec les syndicats sur les projets d'organisation de portée nationale ou les questions d'actualité ou de les informer* ».

Il s'agit en fait de deux instances d'information et de concertation au niveau national, qui ont été créées par La Poste en 2001, et qui reçoivent ainsi une consécration législative.

Le nouvel article 31-2 prévoit par ailleurs la recherche d'accords entre la direction de La Poste et les organisations syndicales, indique que des instances de négociation sont établies à cette fin au niveau national et au niveau local, et charge une commission nationale de conciliation de favoriser le règlement amiable des différends relatifs à l'application des accords signés.

Cet article 31-2 donne en fait force de loi à des engagements réciproques de la direction générale de La Poste et des organisations syndicales pris dans le cadre de l'accord du 21 juin 2004.

Celui-ci organise le dialogue social dans l'entreprise de façon cohérente avec les choix faits dans le cadre du projet « Responsabilisation du management » qui vise notamment à parachever l'organisation de La Poste autour de ses trois métiers de base, à raccourcir la ligne hiérarchique et à valoriser la responsabilité et l'initiative des managers opérationnels: ainsi, il décentralise la négociation pour permettre la conclusion d'accords au niveau des directions de métiers et des territoires ainsi que dans les établissements de plus de 100 personnes, voire sur des sites pilotes de plus de 50 personnes ; il consolide notamment les commissions du dialogue social de La Poste (CDSP), instances d'information et de concertation décentralisées au niveau de chacune des directions de métiers et de leurs territoires. Il institue, en son article 7, une commission nationale de conciliation pour rendre des avis sur les différends qui pourraient naître en matière d'application des accords collectifs.

La rédaction de cet article 31-2 adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture énumérait une série de sujets possibles d'accords entre La Poste et les syndicats : emploi, formation, organisation et conditions de travail, évolution des métiers, durée du travail. Or cette liste ne reprenait qu'une partie des sujets évoqués par l'accord du 21 juin, soit en son article 4 qui parle « *de relations sociales, de gestion et de développement des compétences et des emplois, de santé au travail, des handicapés, du droit syndical, de la prévoyance, des instances représentatives du personnel* », soit dans le préambule de l'accord qui évoque d'autres thèmes encore : promotion et parcours professionnels, renouvellement des compétences, reconnaissance de la qualité du travail, valorisation de la diversité et de l'égalité des chances, rémunération et avantages sociaux...

Pour éviter que certains sujets de négociation soient considérés comme exclus de la loi et ne bénéficient pas ainsi de l'incitation à conclure des accords, le Sénat a décidé, à l'initiative de sa commission des affaires économiques, de remplacer cette liste de sujets prévus de négociation, énumération qui se veut elle-même non restrictive puisqu'elle commence par « tout particulièrement », par un encouragement à la négociation « dans tous les domaines du champ social postal ».

Par ailleurs, la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 31-2 dans la rédaction proposée prévoit l'établissement d'instances de négociation au niveau national et « local ». Or l'accord cadre du 21 juin 2004 prévoit une période expérimentale de dix-huit mois pour décider des niveaux pertinents de négociation. Pour éviter que la loi n'entérine les instances dites « locales », qui ont une signification précise à La Poste, le Sénat, à l'initiative de sa commission des affaires économiques, a décidé de substituer le mot « territorial » au mot « local », ménageant ainsi toutes les possibilités d'ajustement.

La Commission a examiné un amendement de M. François Brottes visant à préciser les domaines couverts par le « champ social postal ».

M. François Brottes a souligné le caractère flou de ce concept introduit par le Sénat. Le rapporteur a indiqué que les trois termes avaient leur signification, et qu'il s'agissait de traiter de toute l'activité sociale dans un cadre précis, la Poste. Il a précisé que cette formulation avait répondu à une suggestion des syndicats, qui craignaient le caractère trop limitatif d'une liste.

Le président Patrick Ollier a estimé que l'expression « domaines sociaux afférents à l'activité postale » était plus compréhensible.

M. François Brottes a souligné que son amendement de précision, employant le terme « notamment » n'avait pas de caractère limitatif ni exhaustif, que le champ social recouvrait aussi, selon lui, les préoccupations sociales des usagers de la Poste.

La Commission a accepté de reprendre dans le cadre d'un amendement nouveau la rédaction suggérée par le président, à l'effet de substituer aux mots

« domaines du champ social postal », les mots « domaines sociaux afférents à l'activité postale ». Elle a *adopté* cet amendement (**amendement n°19**), et *rejeté* l'amendement de M. François Brottes.

Article 31-3 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990

Prévalence du code du travail en matière d'hygiène et de sécurité

Le II du présent article prévoit également l'insertion d'un autre nouvel article dans la loi de 1990, l'article 31-3, qui vise à préciser que les titres III (« Hygiène, sécurité et conditions de travail ») et IV (« Services de santé au travail ») du livre II du code du travail s'appliquent à tout le personnel de La Poste, « *sous réserve des adaptations, précisées par un décret en Conseil d'Etat, tenant compte des dispositions particulières relatives aux fonctionnaires et à l'emploi des agents contractuels* ».

L'accord du 21 juin 2004, en son article 2, entérine l'existence des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) au niveau des entités opérationnelles de l'entreprise « lorsque l'importance des effectifs ou la nature des risques le justifient », et prévoit une négociation pour examiner dans quelle mesure il serait possible de généraliser leur implantation « dans les entités dont l'effectif est au moins de cinquante personnes ».

Le nouvel article 31-3 fournit une base législative pour permettre à La Poste d'étendre en son sein les dispositions du code du travail en matière d'hygiène et de sécurité.

Une disposition équivalente à l'usage du personnel de France Télécom a été introduite à l'article 29-1 de la loi du 2 juillet 1990 par la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 *relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom*. Mais l'article 29-1 va plus loin puisqu'il prévoit : « *L'article 16 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 [portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat] ne s'applique pas aux fonctionnaires de France Télécom* », ce qui a bloqué définitivement l'application du droit de la fonction publique en matière d'hygiène et de sécurité à France Télécom.

La Commission a *adopté* l'article 2 bis C ainsi modifié.

Article 3

Communication des changements de domicile

Cet article insère un article L. 6 au code des P&CE, qui prévoit que le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation de fournir un service postal communiquent aux autorités judiciaires qui en font la demande en

matière pénale, aux services des impôts et au régisseur du service de la redevance de l'audiovisuel les changements de domicile dont ils ont connaissance.

Cette obligation de fournir des informations utiles au recouvrement des recettes publiques et au bon fonctionnement de la justice pénale rentre dans le cadre des dispositions visées au paragraphe 2 de l'article 5 de la directive de 1997, qui indique que les Etats membres peuvent imposer des obligations liées à la prestation de service universel « *en fonction d'exigences touchant à l'intérêt public reconnues par le traité* ».

En l'occurrence, il convient de rappeler le principe fixé à l'article 5 du traité instituant la communauté européenne : « *La Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent traité.* ». Ce principe d'une compétence d'attribution de la Communauté européenne, et d'une limitation en conséquence de la portée des normes qu'elle édicte, est illustré en particulier par l'article 58 du même traité qui prévoit que la liberté des mouvements de capitaux et des paiements « *ne porte pas atteinte au droit qu'ont les États membres ... de prendre toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions à leurs lois et règlements, notamment en matière fiscale ... ou de prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique.* »

La référence au « régisseur du service de la redevance de l'audiovisuel » qui figurait dans la version initiale du projet de loi était devenue obsolète, puisque la réforme de la redevance audiovisuelle effectuée dans le cadre de l'article 41 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) va conduire à la disparition des structures spécifiques en charge du recouvrement, et à leur remplacement par un dispositif de recouvrement adossé sur celui de la taxe d'habitation pour les particuliers, et sur celui de la TVA pour les entreprises.

La redevance audiovisuelle avait auparavant perdu le statut de taxe parafiscale pour devenir un prélèvement aux termes de l'article 37 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003).

Le personnel concerné va être redéployé au sein du réseau du Trésor public, la structure chargée du contrôle étant néanmoins appelée à conserver son activité dans ce nouveau cadre. La fonction de « régisseur du service de la redevance de l'audiovisuel » proprement dite va disparaître d'ici la fin de l'année 2005 au terme du processus de réorganisation.

En première lecture à l'Assemblée nationale, le rapporteur de la commission des affaires économiques avait laissé au Gouvernement le soin de procéder, lors de la discussion en séance publique, à l'ajustement rédactionnel nécessaire, mais l'amendement nécessaire n'avait pu être préparé à temps.

C'est donc au Sénat qu'il est revenu de l'effectuer en seconde lecture, par un amendement de sa commission des affaires économiques imposant aux prestataires postaux de communiquer les changements d'adresse « à

l'administration fiscale » en général, selon la terminologie proposée par la Direction de la législation fiscale pour couvrir toutes les situations.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 4

Dispositions pénales

L'article 4 du projet de loi modifie le titre VIII du livre I^{er} du code des P&CE, intitulé « Dispositions pénales. Les modifications effectuées concernent, outre les articles L. 17 à L. 20 du code des P&CE, les articles L. 28 et L. 29 qui déterminent les dispositions pénales applicables en cas de violation du régime du transport de correspondances.

Chacun de ses articles du code des P&CE fait l'objet d'un paragraphe particulier de l'article 4 (paragraphe I à VI correspondant respectivement aux six articles L. 17, L. 18, L. 19, L. 20, L. 28, L. 29) proposant à chaque fois une rédaction complète nouvelle.

La modification des articles L. 17 à L. 19 vise à renforcer le régime des sanctions à l'encontre des opérateurs violant le secteur réservé, ou exerçant leur activité sans autorisation. L'amende prévue (L. 17) s'accompagne de peines complémentaires pour les personnes physiques (L. 18) et les personnes morales responsables (L. 19).

L'article L. 20 définit les pouvoirs d'enquête des autorités réglementaires pour la recherche des infractions.

L'article L. 28 redéfinit le rôle du ministre chargé des postes dans la poursuite des infractions.

L'article L. 29 actualise le régime des envois prohibés, en l'appuyant sur la convention postale internationale, et en donnant un statut pénal au régime des sanctions.

En première lecture, l'Assemblée nationale a apporté plusieurs améliorations rédactionnelles, mais aussi deux modifications substantielles à ces dispositions :

– d'abord, elle a renforcé les sanctions applicables à l'article L. 17, comme elle l'a également fait à l'article L. 5-3 s'agissant des sanctions prononcées par le régulateur à l'encontre d'un prestataire ayant manqué à ses obligations : ainsi, en cas de violation du secteur réservé de La Poste ou de fourniture non autorisée de prestations de services d'envois de correspondance, l'amende prévue à l'article L. 17 a été portée par l'Assemblée nationale de 15 000 euros à 50 000 euros ;

– ensuite, elle a élargi, à l'article L. 20, comme elle l'a également fait à l'article L. 5-9 du code des P&T pour les visites dans le cadre d'une enquête administrative, la plage horaire pendant laquelle l'accès des enquêteurs aux locaux des opérateurs est autorisé dans le cadre de la recherche d'infractions pénales. Cette plage horaire, initialement prévue entre 8 heures et 20 heures, a été élargie par l'Assemblée nationale à l'intervalle compris entre 6 heures et 21 heures. La possibilité ouverte d'intervenir plus tôt le matin prend ainsi en compte le fait que les opérateurs postaux font partir très tôt le matin les courriers triés dans la nuit, et qu'un créneau horaire trop resserré risquerait donc de conduire à ce que les visites se fassent dans des lieux totalement vides. En outre, ce créneau horaire correspond à celui prévu à l'article 59 du code de procédure pénale pour les perquisitions et les visites domiciliaires.

A l'exception de deux ajustements rédactionnels à l'article L. 17, le Sénat a adopté l'article 4 du projet de loi sans modification.

Article L. 17 du code des P&CE

Violation du secteur réservé ou exercice sans autorisation

Cet article, en l'état actuel, punit d'une amende de 3 750 euros, le fait d'effectuer, en récidive, un transport de correspondances en violation des dispositions de l'article L. 2 du même code.

Le projet de loi le modifie sur trois points :

– d'abord, il ne sanctionne plus seulement la récidive, mais l'infraction elle-même. Dans le régime actuel, la sanction mise en place par le décret n° 2001-1335 du 28 décembre 2001 a prévu que les contrevenants au monopole du domaine réservé étaient seulement passibles des « peines prévues pour les contraventions de la 5e classe » (article R.2 du code des P&CE). La nouvelle rédaction qualifie en tant que délit le viol du domaine réservé, et non plus seulement la récidive de ce viol ;

– ensuite, la sanction prévue est étendue à l'exercice sans autorisation de la fourniture de services d'envois de correspondance, ou à la violation d'une suspension de cette autorisation ;

– enfin, le montant de l'amende est considérablement aggravé, puisqu'il est porté à 50 000 euros, soit plus de treize fois l'amende actuellement prévue. L'amende devient ainsi de même ordre que celle qui punit l'exercice sans déclaration préalable d'une activité d'opérateur de communications électroniques, en vertu de l'article L. 39 du code des P&CE, tel qu'il a été modifié par la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle* (à savoir 75 000 euros).

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 20**) rétablissant la rédaction initiale votée par le Sénat en première lecture.

Article L. 18 du code des P&CE

Peines complémentaires applicables aux personnes physiques

En l'état actuel, l'article L. 18 dispose qu'en cas de condamnation pour récidive, le tribunal peut ordonner l'affichage du jugement à un nombre d'exemplaires qui ne peut excéder 50, aux frais du contrevenant.

La nouvelle rédaction de l'article L. 18 reformule cette peine complémentaire en indiquant que les personnes physiques coupables d'une infraction visée à l'article L. 17 encourent également l'affichage ou la diffusion de la décision, dans les conditions prévues par l'article L. 131-35 du code pénal.

Cet article du code pénal prévoit que : *« La peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci est à la charge du condamné. Les frais d'affichage ou de diffusion recouvrés contre ce dernier ne peuvent toutefois excéder le maximum de l'amende encourue. La juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de l'intégralité ou d'une partie de la décision, ou d'un communiqué informant le public des motifs et du dispositif de celle-ci. Elle détermine, le cas échéant, les extraits de la décision et les termes du communiqué qui devront être affichés ou diffusés. L'affichage ou la diffusion de la décision ou du communiqué ne peut comporter l'identité de la victime qu'avec son accord ou celui de son représentant légal ou de ses ayants droit. La peine d'affichage s'exécute dans les lieux et pour la durée indiqués par la juridiction ; sauf disposition contraire de la loi qui réprime l'infraction, l'affichage ne peut excéder deux mois. En cas de suppression, dissimulation ou lacération des affiches apposées, il est de nouveau procédé à l'affichage aux frais de la personne reconnue coupable de ces faits. La diffusion de la décision est faite par le Journal officiel de la République française, par une ou plusieurs autres publications de presse, ou par un ou plusieurs services de communication audiovisuelle. Les publications ou les services de communication audiovisuelle chargés de cette diffusion sont désignés par la juridiction. Ils ne peuvent s'opposer à cette diffusion. »*

Cependant le projet de loi ajoute trois autres peines complémentaires à l'encontre des personnes physiques coupables des infractions prévues à l'article L. 17 :

– l'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise, pour une durée d'un an au plus ;

– la fermeture, pour une durée d'un an au plus, d'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

– la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit, dans les conditions prévues par l'article L. 131-21 du code pénal. Cette confiscation peut donc concerner des outils matériels, comme des véhicules de transport, mais aussi les sommes reçues en échange de prestations offertes dans l'illégalité.

L'article L. 131-21 du code pénal prévoit notamment que : « *Lorsque la chose confisquée n'a pas été saisie ou ne peut être représentée, la confiscation est ordonnée en valeur. Pour le recouvrement de la somme représentative de la valeur de la chose confisquée, les dispositions relatives à la contrainte par corps sont applicables. La chose confisquée est, sauf disposition particulière prévoyant sa destruction ou son attribution, dévolue à l'Etat, mais elle demeure grevée, à concurrence de sa valeur, des droits réels licitement constitués au profit de tiers.* » ;

Article L. 19 du code des P&CE

Responsabilité pénale des personnes morales

L'article L. 19 du code des P&CE établit actuellement le principe de la responsabilité personnelle des entrepreneurs de transport au titre des infractions commises par leurs employés. Dans sa formulation actuelle, datant de la période révolutionnaire, il ne correspond plus aux principes généraux gouvernant la responsabilité pénale ; il est de fait tombé en désuétude.

La nouvelle rédaction qui en est établie par le projet de loi institue la responsabilité pénale des personnes morales au titre des infractions définies à l'article L. 17, dans les conditions prévues par le régime général fixé par l'article L. 121-2 du code pénal, à savoir : « *Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement [...] dans les cas prévus par la loi ou le règlement, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants.* ».

Dans ce cas, les personnes morales sont passibles de l'amende prévue par l'article L. 131-8 du même code, qui est égale au quintuple de celle prévue pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction, soit, en l'occurrence, 75 000 euros.

Le projet de loi indique que les peines complémentaires qui leur sont applicables au titre des infractions prévues par l'article L. 17 sont alors celles mentionnées aux 2° à 5°, 8° et 9° de l'article L. 131-39 du code pénal :

– l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales (2° de l'article 131-39 du code pénal) ; le projet de loi précise que cette interdiction s'applique en l'occurrence à l'activité dans l'exercice, ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ;

– le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire (3° de l'article 131-39 du code pénal) ;

– la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés (4° de l'article 131-39 du code pénal) ;

– l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus (5° de l'article 131-39 du code pénal) ;

– la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit (8° de l'article 131-39 du code pénal) ;

– l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication audiovisuelle (9° de l'article 131-39 du code pénal).

Article L. 20 du code des P&CE

Recherche et constatation des infractions pénales

En l'état actuel, l'article L. 20 du code des P&CE dispose que pour assurer l'exécution des dispositions relatives au monopole postal prévu par son article L. 1, les fonctionnaires assermentés de l'administration des postes et télécommunications, les employés des douanes aux frontières, la gendarmerie nationale et tous agents ayant qualité pour constater les délits et contraventions peuvent opérer les saisies et perquisitions sur les personnes qui, à raison de leur profession ou de leur commerce, font habituellement des transports d'un lieu à un autre. Ils peuvent, à cette fin, se faire assister de la force armée.

Le projet de loi propose une nouvelle rédaction apportant deux modifications importantes :

– d'une part, elle élargit le champ de la recherche d'infractions au-delà de celles relatives au seul respect du domaine réservé, puisqu'elle vise les infractions prévues par les dispositions du titre VIII, c'est-à-dire notamment celles constituées par l'exercice d'une activité d'envois de correspondances en violation du régime d'autorisation fixé par l'article 3 ;

– d'autre part, elle réorganise le dispositif de recherche d'infractions sur le modèle mis en place, pour le secteur des télécommunications, par l'article L. 40 du code des P&CE, et pour le secteur de l'énergie, par l'article 34 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 *relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité*. Pour ce qui concerne, les conditions du contrôle par l'autorité judiciaire, le dispositif mis en place par le projet de loi va même, à certains égards, plus loin que ces deux références.

Cette nouvelle rédaction de l'article L. 20 se compose de trois paragraphes.

Le **premier paragraphe** définit les pouvoirs des fonctionnaires et agents assermentés pour la recherche d'infractions.

Il donne compétence aux officiers et agents de police judiciaire agissant conformément au code de procédure pénale, ainsi qu'aux fonctionnaires et agents assermentés du ministère chargé des postes et de l'Autorité de régulation visés à l'article L. 5-9 du code des P&CE pour rechercher et constater par procès-verbal les infractions au titre VIII de ce code.

Il leur ouvre un droit d'accès aux locaux, terrains ou véhicules à usage professionnel, ainsi que la possibilité de demander la communication de tous documents professionnels et d'en prendre copie, outre le pouvoir de recueillir, sur convocation ou sur place, tout renseignement ou justification.

La seule limite prévue tient à ce que ces fonctionnaires et agents ne peuvent accéder aux locaux en question que pendant leurs heures d'ouverture, s'ils sont ouverts au public, et entre 6 heures et 21 heures si tel n'est pas le cas.

Le **second paragraphe** définit les conditions dans lesquelles les visites et les saisies sont possibles sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Il prévoit que, pour procéder aux visites et à la saisie de matériels et de documents, les fonctionnaires et agents précités sont tenus d'obtenir préalablement, par ordonnance du président du tribunal de grande instance, une autorisation judiciaire. Une ordonnance unique peut être délivrée par un seul magistrat lorsque les lieux en question sont situés dans le ressort de plusieurs juridictions et qu'une action simultanée doit être menée dans chacun d'entre eux.

Lorsque la demande d'autorisation lui est soumise, le magistrat vérifie qu'elle est fondée et comporte tous les éléments d'information de nature à justifier la visite qui s'effectue sous son autorité ou sous son contrôle. Le juge désigne, pour assister à ces opérations et l'en tenir informé, un officier de police judiciaire et peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention dont il peut décider, à tout moment, la suspension ou l'arrêt.

L'ordonnance autorisant la visite est notifiée à l'occupant des lieux, verbalement et sur place. Il en reçoit copie contre récépissé ou émargement au procès-verbal. En l'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, l'ordonnance est notifiée, après la visite, par lettre recommandée avec accusé de réception.

L'ordonnance n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation soumis aux règles de la procédure pénale, qui n'est pas suspensif. Il s'agit là d'un dispositif reprenant les règles régissant la procédure d'enquête sous contrôle judiciaire

prévue à l'article L. 450-4 du code de commerce, telles qu'elles résultent de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 *relative aux nouvelles régulations économiques*.

La notification est réputée faite à la date de réception figurant sur l'avis, précision importante puisque c'est à compter de cette notification que court le délai de deux mois pendant lequel un recours peut être intenté contre le déroulement de la visite.

Le **troisième paragraphe** précise les modalités d'une visite.

La visite est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant ou, à défaut, de deux témoins requis par l'officier de police judiciaire parmi les personnes qui ne relèvent pas de son autorité ou de celle de l'administration des Postes.

Seuls les enquêteurs, l'occupant des lieux ou son représentant et l'officier de police judiciaire peuvent prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie. Les inventaires et mises sous scellés sont réalisés conformément à l'article L. 56 du code de procédure pénale : « *Tous objets et documents saisis sont immédiatement inventoriés et placés sous scellés. Cependant, si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés fermés provisoires jusqu'au moment de leur inventaire et de leur mise sous scellés définitifs et ce, en présence des personnes qui ont assisté à la perquisition suivant les modalités prévues à l'article 57 [c'est-à-dire l'occupant des lieux ou, à défaut, les deux témoins requis par l'officier de police judiciaire]. Avec l'accord du procureur de la République, l'officier de police judiciaire ne maintient que la saisie des objets et documents utiles à la manifestation de la vérité.* »

Les originaux du procès-verbal et de l'inventaire sont transmis au juge qui a ordonné la visite. Les correspondances dont la conservation est inutile sont remises, après inventaire, au prestataire du service universel qui en assure la distribution.

Un recours contre le déroulement des visites ou des saisies peut être intenté auprès du juge qui les a autorisées par ordonnance, dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'ordonnance à l'intéressé. Ce magistrat se prononce sur ce recours par la voie d'une ordonnance contre laquelle seul un pourvoi en cassation, qui n'est pas suspensif, peut être intenté.

Article L. 28 du code des P&CE

Intervention du ministre chargé des postes devant les juridictions pénales

L'article L. 28 du code des P&CE en vigueur dispose que le ministre des postes et télécommunications exerce la poursuite des infractions aux dispositions relatives au monopole postal ainsi qu'à celles concernant l'insertion dans les envois de valeurs prohibées ou l'usage de timbres postes ayant déjà été utilisés. Il est autorisé à transiger dans ces matières.

Dans la nouvelle rédaction proposée par le cinquième paragraphe de l'article 4 du projet de loi, le ministre chargé des postes ou son représentant est investi du pouvoir de déposer des conclusions et de les développer à l'audience, devant les juridictions pénales.

En effet, dans la mesure où les infractions à la législation postale sont d'ordre pénal, leur poursuite relève d'une intervention du ministère public, le ministre n'ayant plus qu'un rôle d'information auprès de celui-ci. Par ailleurs, l'application des peines relevant du juge pénal, il est logique que le pouvoir de transaction du ministre soit également supprimé.

N'ayant qu'une incidence juridique assez faible, la nouvelle rédaction, plus conforme au principe de séparation des pouvoirs, vise donc surtout à asseoir la position du ministre chargé des postes en tant que gardien du service universel et du service réservé ; elle reprend à cet effet une rédaction similaire à celle introduite dans d'autres législations, comme par exemple à l'article 56 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, visé à l'article L. 141-1 du code de la consommation.

Article L. 29 du code des P&CE

Actualisation du régime des envois prohibés

L'article 4 du projet de loi met à jour les dispositions de l'article L. 29 du code des P&CE prévoyant l'interdiction d'insérer, dans un envoi confié à la poste, soit des matières ou objet dangereux ou salissants, soit des marchandises soumises à des droits de douane, de régie, ainsi que des marchandises prohibées.

La nouvelle rédaction modifie cette disposition à deux niveaux :

– d'abord, elle redéfinit l'interdiction en visant la convention postale universelle élaborée dans le cadre de l'Union postale universelle, organisation internationale rattachée aux Nations Unies. Les articles 12 à 13-2 de cette convention fixent une liste des produits interdits à l'importation ou au transit (prohibition des envois contenant des stupéfiants, des matières dangereuses, explosibles, inflammables ou radioactives ...) ;

– ensuite, elle renforce le régime de sanction des envois prohibés en lui conférant d'emblée un statut pénal, alors que jusqu'à ce jour la sanction prévue

n'est qu'une contravention, comme l'indique l'article R. 5 du code des P&CE renvoyant d'ailleurs de manière obsolète à l'article R.1. Seule la récidive est, à ce jour, traitée comme un délit, et soumise de ce fait aux peines définies aux articles L. 17 et L. 18.

La nouvelle rédaction définit la sanction des envois prohibés en référence aux dispositions des articles L. 17, L. 18 et L. 19 telles qu'elles ressortent des modifications introduites par le projet de loi :

- l'amende est fixée à 15 000 euros ;
- les personnes physiques coupables de l'infraction encourent les peines complémentaires mentionnées aux a et b de l'article L. 18 (interdiction d'exercer une activité professionnelle et confiscation de la chose ayant servi à l'infraction) ;
- les personnes morales concernées encourent, quant à elles, parmi les peines complémentaires visées à l'article L. 19, celles mentionnées aux 8° et 9° de l'article 131-39 du code pénal (confiscation de la chose ayant servi à commettre l'infraction et affichage de la décision).

La Commission a *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

Article 5

Dispositions communes à la régulation des postes et télécommunications

Composé de neuf paragraphes, cet article comporte diverses dispositions de coordination (paragraphes I et II) et insère un livre V intitulé « Dispositions communes à la régulation des postes et télécommunications » au code des P&CE (paragraphes III à V). Les paragraphes I *bis*, III *bis* et IV *bis* ajoutés par le Sénat procèdent à des modifications rédactionnelles.

Le **paragraphe I** abroge les articles L. 15, L. 16, L. 21, L. 22, L. 23, L. 24, L. 25, L. 27 et L. 36 du code des P&CE, les articles L. 15, L. 23, L. 25, L. 27 ayant été ajoutés à cette liste par le Sénat au cours de sa seconde lecture.

Ces abrogations correspondent à une mise à jour du code des P&CE :

- l'article L. 15 contient une disposition qui relève de l'exercice de l'autorité parentale, donc du droit civil, et n'a donc pas sa place dans le droit postal ;
- l'article L. 16 est obsolète depuis la disparition des départements algériens en juillet 1962 ;

– les articles L. 21, L. 22, L. 23 et L. 24 n'ont plus d'objet du fait des nouvelles rédactions des articles L. 17, L. 18, L. 19 et L. 20 modifiant le régime de contrôle du respect des services réservés à La Poste;

– l'article L. 25 est obsolète dans la mesure où l'utilisation de machines à affranchir fait désormais l'objet de contrats entre La Poste et ses clients, contrats qui règlent la question de l'utilisation frauduleuse, consistant essentiellement en sous-facturation. Il reste nécessaire de prévoir des sanctions pour les infractions au monopole d'émission des timbres et des autres valeurs fiduciaires postales confié à La Poste par l'article 16 de la loi du 2 juillet 1990, mais ces sanctions, de nature contraventionnelle, pourraient être désormais fixées par décret ;

– l'article L. 27, qui étend aux colis postaux les dispositions de l'article L. 26 concernant la sanction d'une déclaration frauduleuse de valeurs, n'a plus d'objet compte tenu du nouveau libellé de l'article L. 26, issu de l'article 13 du projet de loi, qui vise d'une façon générale les envois postaux ;

– enfin, l'annonce, à l'article L. 36, de la création de l'autorité de régulation des télécommunications à compter du 1^{er} janvier 1997 n'a plus de sens en 2004.

Le **paragraphe I bis**, introduit en 2^{ème} lecture au Sénat, propose une nouvelle rédaction de l'article L. 30, qui concerne l'obligation pour l'opérateur postal de faire ouvrir les plis par le destinataire à la demande des services des douanes ou des contributions directes. En effet, cet article ne vise en l'état que La Poste, et il doit être réécrit pour devenir applicable à l'ensemble des titulaires des autorisations de l'article L. 3.

Le **paragraphe II** apporte une modification de coordination à l'article L. 31 du même code, article qui interdit l'insertion dans les envois postaux d'opium, de morphine, de cocaïne et autres stupéfiants.

Il s'agit d'une référence aux sanctions prévues par le fameux article L. 627 du code de la santé publique, relatif aux « substances vénéneuses », et réprimant la production, la fabrication, le transport, le commerce, la détention, l'offre, la cession, l'acquisition et l'emploi de stupéfiants, qui a été abrogé par l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 *relative à la partie législative du code de la santé publique*. Cette référence est remplacée par une référence à l'article 222-36 du code pénal, qui réprime l'importation ou l'exportation illicites de stupéfiants.

Le **paragraphe III** précise que les articles L. 36-1, L. 36-2, L. 36-3, L. 36-4, L. 36-12 et L. 36-14 du code des P&CE deviennent respectivement les articles L. 130, L. 131, L. 132, L. 133, L. 134 et L. 130-5 du même code et ajoute au code des P&CE un livre V intitulé : « *Dispositions communes à la régulation des postes et télécommunications* », lequel comprend les articles L. 130, L. 131, L. 132, L. 133, L. 134 et L. 135 précités.

Le **paragraphe III bis**, également introduit par le Sénat en 2^{ème} lecture, propose une nouvelle rédaction pour l'article L. 126 du code, relatif à la prescription d'un an acquise par « l'exploitant public » pour toute demande de remboursement d'une prestation un an après son paiement, et à la prescription symétrique acquise par « l'usager » si le prestataire n'a pas réclamé le paiement de la prestation. La nouvelle rédaction adoptée par le Sénat, à la suite d'une initiative de son rapporteur de la commission des affaires économiques, tend :

– d'un côté, à restreindre le champ d'application de cet article aux seuls services postaux, les services financiers sortant du champ du code des postes, aux termes de leur réforme opérée à l'article 8 du présent texte ;

– de l'autre, à étendre ces délais de prescription non plus seulement au « prestataire du service universel », dénomination plus adaptée de « l'exploitant public » dans le cadre du code des P&CE, mais aussi aux titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3.

Le **paragraphe IV** modifie la rédaction de l'article L. 131 du code des P&CE (ancien article L. 36-2) qui concerne les incompatibilités des fonctions de membres de l'autorité de régulation communes aux deux secteurs des communications électroniques et des postes, afin d'ajouter à la liste de ces incompatibilités la détention d'intérêts dans des entreprises du secteur postal.

Le **paragraphe IV bis** a été introduit par le Sénat à l'initiative de la commission des affaires économiques du Sénat, en deuxième lecture. Il établit, en complétant l'article L. 131 (actuellement article L. 36-2) du code des P&CE, que l'occupation par un fonctionnaire d'un emploi permanent de membre de l'autorité de régulation lui ouvre droit à pension au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Cet ajout aligne la situation des membres de l'ARCEP sur celle des membres de la Commission de régulation de l'énergie, dans les termes de l'article 28 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 *relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité*.

En l'absence d'une telle disposition, il faut des décisions ministérielles individuelles pour permettre à un membre du collège par ailleurs fonctionnaire de cotiser sur la base du traitement perçu à l'autorité pendant son mandat, et de continuer sur cette base par la suite. Jusqu'à présent, ces décisions ont toujours pu être obtenues mais dans des délais variables et souvent de plusieurs mois. La modification a donc pour objet, comme cela est prévu pour les membres de la Commission de régulation de l'énergie, de simplifier la pratique en supprimant les délais de demande et d'attente des décisions ministérielles.

Le **paragraphe V** opère une coordination dans le deuxième alinéa de l'article L. 133 (ancien article L. 36-4) qui est relatif aux ressources de l'Autorité de régulation, en précisant que l'autorité propose, lors de l'élaboration du projet de loi de finances de l'année, les crédits nécessaires à l'accomplissement de ses

missions, non plus au seul ministre chargé des « télécommunications », mais aux ministres compétents, celui chargé des postes devant désormais être saisi également de cette proposition.

Le **paragraphe VI** modifie la rédaction de l'article L. 135 du code des P&CE (ancien article L. 36-14) qui est relatif aux pouvoirs de proposition de l'autorité de régulation et à l'obligation faite aux opérateurs de lui apporter les informations statistiques relatives à leur activité, pour y faire référence au secteur postal, de manière symétrique à ce qui est prévu pour le secteur des communications électroniques.

En première lecture, l'Assemblée nationale a procédé à un certain nombre de modifications de coordination sur la rédaction de ce paragraphe, pour tenir compte des apports de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle*, intervenue plusieurs mois après la première lecture du présent projet de loi au Sénat : remplacement de l'expression « télécommunications » par l'expression « communications électroniques », prise en compte de la disparition du régime d'autorisation, et de son remplacement par un régime de déclaration pour les opérateurs.

En particulier, elle a supprimé le 2°, qui prévoyait une modification au deuxième alinéa de l'ancien article L. 36-14, modification devenue inadaptée depuis la nouvelle rédaction de cet alinéa prescrite par la loi précitée, cette nouvelle rédaction ayant été d'avance conçue pour être compatible avec un élargissement des compétences de l'autorité de régulation au secteur postal.

En seconde lecture, le Sénat a parachevé cet effort de coordination rédactionnelle en élargissant au secteur postal les différents dispositifs de communication d'informations qui sont prévus par l'article L. 135 dans le secteur des communications électroniques. Cela, au niveau du troisième alinéa, confiant à l'autorité de régulation un pouvoir de recueil d'informations statistiques auprès des opérateurs des deux secteurs, mais aussi au niveau du premier alinéa, relatif au contenu du rapport annuel de l'autorité de régulation :

– d'une part, pour indiquer que l'analyse annuelle des décisions des régulateurs communautaires qui doit figurer dans ce rapport, doit porter non seulement sur les communications électroniques, mais aussi sur les postes ;

– d'autre part, pour donner au régulateur la possibilité de suggérer, dans son rapport annuel, toutes modifications législatives ou réglementaires que lui paraissent appeler les évolutions du secteur des communications électroniques, mais aussi celles du secteur des postes.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 5 bis

(Article L. 36-1 du code des P&CE)

Modification du collège de l'autorité de régulation

Cet article concerne la composition du collège de l'autorité de régulation commune aux deux secteurs des postes et des communications électroniques. Il modifie le nouvel article L. 130 du code, qui succédera à l'actuel article L. 36-1 en vertu de l'article 5 du projet de loi.

Il a été introduit par un amendement portant article additionnel suite à une initiative de la commission des affaires économiques du Sénat qui, dans un premier temps, avait proposé de porter de cinq à sept le nombre des membres du collège, se ralliant ensuite, après concertation avec le Gouvernement, au chiffre de six membres.

Il est en effet apparu souhaitable au législateur qu'à l'occasion de l'extension des compétences de l'autorité de régulation au secteur postal, sa composition soit élargie à des personnalités reconnues pour leur expérience dans le secteur postal.

L'augmentation d'un membre restait compatible avec la nomination de deux membres nouveaux respectivement par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat, et avec la réduction corrélative de trois à deux du nombre des membres nommés par le Gouvernement, tant qu'une adoption définitive du projet de loi pouvait intervenir avant la fin de l'année 2004. En effet, M. Dominique Roux, nommé par le Gouvernement, parvenait en fin de mandat à cette échéance, et aurait en ce cas pu être remplacé, en quelque sorte, par les deux nouveaux membres.

Mais dès lors que le calendrier d'examen du projet de loi a débordé sur l'année 2005, et que le successeur de M. Dominique Roux, M. Edouard Bridoux, a été nommé le 4 janvier 2005 par le Président de la République, il devenait difficile d'accompagner l'extension des compétences de l'autorité de régulation au secteur postal de l'augmentation d'un seul membre du collège, sauf à provoquer le départ anticipé d'un des trois membres nommés par le Gouvernement ou à accepter une rupture de la symétrie entre le président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat quant à leur pouvoir de nomination au collège.

C'est pourquoi, l'Assemblée nationale, suivant en cela sa commission des affaires économiques qui avait déjà apporté son soutien à l'amendement conjoint de M. Patrick Ollier, président, et du rapporteur, a décidé de porter à sept le nombre des membres du collège lorsque celui-ci, une fois la loi promulguée, recevrait compétence pour le secteur postal.

Le même amendement a imposé que cinq membres au moins participent à chaque délibération, afin d'éviter que l'élargissement du nombre des membres n'entraîne une spécialisation de ceux-ci dans des sous-collèges, l'intention de

l'Assemblée nationale étant de conserver un fonctionnement collégial de l'autorité de régulation.

Le **paragraphe I** qui prévoit ces deux modifications importantes, à savoir le passage de cinq à sept membres et l'obligation de la présence de cinq membres pour toute délibération, n'a été modifié par le Sénat qu'au niveau rédactionnel.

Le 1° du I revoit la composition du collège de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

En vertu de l'article L. 36-1 du code des postes et télécommunications, l'Autorité de régulation des télécommunications est actuellement composée de cinq membres dont trois sont nommés par décret, un par le Président de l'Assemblée nationale et un par le Président du Sénat. Leur mandat est de six ans.

LES MEMBRES ACTUELS DU COLLÈGE ET LEURS MANDATS

Membres	Origine	Début	Fin
Michel FENEYROL	Gouv.	janvier 2001	janvier 2007
Jacques DOUFFIAGUES	Sénat	janvier 2001	janvier 2007
Paul CHAMPSAUR	Gouv.	janvier 2003	janvier 2009
Gabrielle GAUTHEY	A.N.	janvier 2003	janvier 2009
Edouard BRIDOUX	Gouv.	janvier 2005	janvier 2011

L'extension à sept membres du collège de l'ARCEP conduit à ce que trois seront nommés par décret, deux par le président de l'Assemblée nationale et deux par celui du Sénat, soit quatre membres nommés par les présidents des chambres parlementaires et trois par l'exécutif. Le mandat reste de six ans.

Le maintien d'un nombre impair de membres préserve le fonctionnement collégial de l'autorité de régulation en n'obligeant pas à accorder une voix prépondérante au président en cas de partage, comme cela avait été prévu par le Sénat en première lecture pour un collège de six membres.

Les membres du collège devront être nommés en raison de « *leur qualification dans les domaines juridique et technique des communications électroniques, des services postaux et de l'économie des territoires* ». Le Sénat a adopté une nouvelle rédaction de la qualification requise, en visant « *leur qualification dans les domaines juridique et technique des communications électroniques et des postes et dans le domaine de l'économie des territoires* »

Le 2° du I de cet article relève de trois à cinq le nombre minimal de membres présents pour les délibérations, afin notamment d'éviter un fonctionnement par sous-collèges spécialisés.

Le 3° du I du présent article supprime le sixième alinéa de l'article L. 130, devenu obsolète puisqu'il visait les modalités de constitution de l'autorité en 1997.

Le 4° du I procède à une modification rédactionnelle de coordination, le cas visé d'un mandat d'une durée inférieure à deux ans, compatible avec le renouvellement de celui-ci, ne pouvant plus résulter du fait de la constitution initiale du collège, mais uniquement d'une circonstance malheureuse.

Le **paragraphe II** prévoit que les membres de l'autorité en fonction à la date de publication de la présente loi exerceront leur mandat jusqu'à leur terme.

L'extension des compétences de l'autorité de régulation au secteur postal s'effectuera donc, grâce au maintien d'un nombre impair des membres du collège, sans aucune rupture institutionnelle.

Le **paragraphe III** indique que, dès la publication de la présente loi, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat nomment chacun un membre supplémentaire de l'Autorité de régulation, pour un mandat de six ans, dont la prolongation est prévue jusqu'au 31 décembre de la dernière année de ce mandat.

Cette dernière précision, introduite en première lecture par l'Assemblée nationale, permettra que, quelle que soit la date de leur nomination, qui dépend du moment de l'adoption finale du projet de loi, les successeurs des deux nouveaux membres puissent être nommés au tournant de l'année civile, comme les cinq membres actuels du collège.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 21**) relatif à la qualification requise des membres du collège, puis l'article *ainsi modifié*.

Article 7

Conditions de la mise en place du fonds de compensation du service universel postal

La directive de 1997 prévoit deux moyens pour financer le service universel, la délimitation d'un secteur réservé ou, en vertu du paragraphe 4 de son article 9, la création d'un fonds destiné à assurer la sauvegarde du service universel, lorsqu'un État membre détermine que les obligations de service universel constituent « *une charge financière inéquitable pour le prestataire du service universel* ».

La directive précise encore que ce fonds doit alors être « *administré à cet effet par une entité indépendante du ou des bénéficiaires* », que l'état membre « *peut subordonner l'octroi des autorisations à l'obligation de contribuer financièrement à ce fonds* », qu'il « *doit veiller à ce que les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité soient respectés lors de l'établissement du fonds de compensation et de la fixation du niveau des contributions financières.* »

En tout cas, « *seuls les services visés à l'article 3 [ceux couvrant la fourniture du service universel] peuvent faire l'objet d'un financement de ce type.* »

Pour l'heure, d'après les informations fournies par le rapport de la Commission Européenne au Parlement Européen et au Conseil sur l'application de la directive postale du 25 novembre 2002 [*COM (2002) 632 final*], six pays membres de l'ancienne Communauté européenne des 15 ont mis en place une procédure permettant de créer un tel fonds de compensation : la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, le Portugal ; un rapport de juillet 2004 du cabinet Wik Consult à l'intention de la Commission européenne, « *Main Developments in the European Postal Sector* » ajoute à cette liste, pour la Communauté européenne des 25, Chypre, la Lettonie, et la Slovénie. Seul le fonds espagnol est aujourd'hui actif. En Finlande, des mesures d'exonération fiscale tiennent lieu d'un financement de compensation.

Jusqu'à la seconde lecture au Sénat, l'article 7 prévoyait simplement, à une échéance postérieure à l'abaissement, au 1^{er} janvier 2006, du plafond des services réservés à 50 grammes, un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'équilibre et les modalités de financement du service universel postal, examinant, au vu de l'évolution de la situation, la pertinence de la création d'un fonds de compensation du service universel postal et, le cas échéant, les conditions de sa mise en œuvre.

Au cours de sa seconde lecture, le Sénat a franchi le pas de la mise en œuvre du dispositif lui-même, en en créant toutes les caractéristiques, tout en subordonnant son entrée en service à des conditions précises.

Cette innovation a été introduite par un amendement de la commission des affaires économiques du Sénat, en prenant modèle sur le dispositif mis en place en Italie.

► Le fonds ainsi institué présente en fait de **nombreuses similarités avec celui fonctionnant dans le secteur des communications électroniques**, tel qu'il est organisé par l'article L. 35-3 du code des postes et des communications électroniques :

– la gestion concrète en est confiée à la Caisse des dépôts et consignations, qui recouvre les contributions des opérateurs selon les modalités prévues pour le recouvrement de ses propres créances, et impute les frais de gestion auxquels elle se trouve exposée sur le fonds ;

– le défaut de versement de sa contribution par un opérateur est sanctionné par l'autorité de régulation en vertu des compétences qui lui sont conférées dans ce domaine (article L. 5-3 du code des P&CE), la sanction pouvant aller jusqu'au retrait d'autorisation, en cas de seconde défaillance. Il est prévu que les sommes dues non recouvrées dans un délai d'un an sont imputées sur le fonds lors de l'exercice suivant ;

– l’enveloppe à financer, à savoir, les coûts nets imputables aux obligations de service universel, est fixée par l’autorité de régulation ;

– la clef de répartition de la charge entre les opérateurs est le chiffre d’affaires réalisé dans le champ du service universel postal. Toutefois, les opérateurs dont le chiffre d’affaires est inférieur à un montant fixé par décret sont exonérés de contribution au financement du service universel (dans le secteur des communications électroniques, l’abattement, en vertu du décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004, est fixé à 5 millions d’euros) ;

– les modalités d’application du dispositif législatif sont renvoyées à un décret, précisant « notamment » les méthodes de l’évaluation, de la compensation et du partage des coûts nets du service universel, ainsi que des modalités de gestion du fonds de service universel des communications électroniques.

► L’entrée en service du fonds est soumise à **une procédure** :

– d’abord, il faut que l’autorité de régulation établisse que les services réservés ne procurent plus de recettes suffisantes pour compenser la charge imputable aux obligations de service universel ;

– ensuite, il faut que le fonds soit créé par un décret en Conseil d’Etat pris après avis de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques ;

– enfin, il faut que les méthodes d’évaluation, de compensation et de partage des coûts nets liés aux obligations de service universel soient rendues publiques un an au moins avant leur mise en application.

► La rédaction proposée pose en elle-même **quatre problèmes** :

– d’abord, il est indiqué que le décret en Conseil d’Etat est pris par « le ministre chargé des postes », formule d’une grande maladresse juridique, puisque le pouvoir de prendre un décret est une prérogative du Chef du Gouvernement ou du Président de la République ;

– ensuite, malgré la référence assez transparente au modèle des communications électroniques, il n’est indiquée aucune solution pour le traitement du chiffre d’affaires produit par les cascades de services rendus entre opérateurs, alors que l’article L. 2-1 du code des P&CE prévoit explicitement cette forme de prestations. Dans le secteur des communications électroniques, le choix a été fait de ne retenir, dans l’assiette de la contribution, que le chiffre d’affaires réalisé directement avec l’utilisateur final ;

– troisièmement, les modalités d’organisation du délai d’un an de publicité préalable sur « les méthodes d’évaluation, de compensation et de partage des coûts nets » ne sont pas précisées, l’année en question pouvant en théorie démarrer aussi

bien au moment de la publication du décret créant le fonds, qu'à la suite d'une vague de notification individuelle à l'initiative du ministre chargé des postes, par exemple. A cet égard, l'indication, au paragraphe III, que le décret prévoit « la date d'application du présent article » n'est pas très éclairante, car l'article englobe la description du contenu du décret lui-même ;

– enfin, la commande finale, au paragraphe IV, d'un rapport annuel du Gouvernement au Parlement sur « l'application des dispositions du présent article » ne paraît pas très pertinente, puisque les dispositions de l'article n'ont rien de récurrent : il s'agit d'une procédure future de déclenchement de création d'un fonds. A la limite, un rapport annuel sur l'état de l'équilibre financier du service universel postal aurait plus de justification, permettant au Parlement d'avoir connaissance d'une évolution annonciatrice quant au besoin, ou non, de mettre en service le fonds de compensation.

La Commission a examiné un amendement de rédaction globale du rapporteur.

M. François Brottes a souhaité savoir si cette nouvelle rédaction prévoyait l'institution dans la loi du fonds de compensation du service universel postal ou si la création de ce dernier ne restait qu'une faculté soumise à l'appréciation de l'autorité de régulation.

Le rapporteur a expliqué que le fonds était clairement institué dans la loi, mais que sa mise en œuvre dépendait, sous réserve de la liberté du pouvoir d'appréciation du Gouvernement, qui fixait par décret l'année d'entrée en service, d'une demande motivée du prestataire du service universel, que l'autorité de régulation devrait valider.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 22**), deux amendements présentés par M. François Brottes devenant *sans objet*.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 7 *ainsi modifié*.

Après l'article 7

Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement portant article additionnel de M. François Brottes, et prévoyant la remise par le Gouvernement au Parlement d'une étude d'impact de la fiscalité environnementale sur l'équilibre économique du marché du courrier.

Avant l'article 8

Suivant l'avis de son rapporteur, qui a pointé le risque sous-jacent d'un cantonnement de la filiale bancaire postale à une mission de « banque des

pauvres », la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes portant article additionnel et tendant à établir un fonds de compensation du service bancaire universel.

Après l'article 9

La Commission a examiné un amendement de M. François Brottes portant article additionnel rétablissant le Médiateur du service universel postal.

M. François Brottes a indiqué que l'autorité de régulation ne s'occuperait pas du contentieux avec les usagers mais des conditions de fonctionnement du marché et qu'il était donc indispensable de conserver un médiateur chargé de défendre les intérêts des usagers.

M. Jean Proriol, rapporteur, a rappelé que le médiateur du service universel postal avait été institué par le gouvernement de Lionel Jospin comme alternative à la transposition de la directive de 1997 et à la création d'une autorité de régulation ; que la discussion et l'adoption du projet de loi supprimaient cette justification ; qu'au surplus, les litiges des particuliers avec la Poste relèvent aujourd'hui de deux autres médiateurs : le médiateur de la République, le médiateur de La Poste.

M. Alain Gouriou ayant fait valoir que le médiateur du service universel avait l'avantage de pouvoir être saisi directement par les usagers, le rapporteur a répondu que les conflits avec les usagers étaient déjà traités par le médiateur de la Poste.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* l'amendement portant article additionnel présenté par M. François Brottes.

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis de son rapporteur, un autre amendement portant article additionnel de M. François Brottes, prévoyant que le Gouvernement remettra avant le 31 décembre 2005 au Parlement un rapport sur les conséquences des contraintes réglementaires, notamment environnementales, sur les délais de distribution du courrier.

Article 11

(Articles L. 7 à L. 13-1 du code des P&CE)

Création d'un régime de responsabilité des opérateurs postaux

Cet article résulte d'un amendement de la commission des affaires économiques du Sénat, en première lecture. Il vise à supprimer le régime d'irresponsabilité de La Poste, et à établir un régime de responsabilité pour l'ensemble des opérateurs postaux.

En effet, en l'état actuel du droit, et cela malgré la restriction du champ du monopole au domaine réservé défini par la directive de 1997, La Poste voit sa responsabilité dérogée sur les incidents relatifs aux envois d'« objets de correspondance », sur la base de deux articles du code des P&CE :

– l'article L. 7 qui dispose que : « *La Poste n'est tenue à aucune indemnité pour perte d'objet de correspondance ordinaire sans préjudice des dispositions de l'article L. 2.* » ;

– l'article L. 13 qui ajoute : « *Elle n'encourt aucune responsabilité en cas de retard dans la distribution ou de non-remise par exprès ; dans ce dernier cas, le remboursement du droit spécial est obligatoire.* ».

Cette irresponsabilité est problématique à deux titres :

– d'une façon générale, elle apparaît quelque peu décalée par rapport aux normes contemporaines de la qualité des prestations de services, et contribue à conférer une image passéiste à l'entreprise publique La Poste ;

– d'un point de vue juridique, elle crée une distorsion de concurrence vis-à-vis du régime de responsabilité de droit commun auquel se trouve soumis tout fournisseur de service postal œuvrant, en dehors du domaine réservé mais néanmoins dans le champ du service universel postal.

La mise en place d'un régime de responsabilité dans le domaine postal se heurte cependant, d'un point de vue pratique, à une difficulté fondamentale : celle de la preuve de l'envoi. En outre, la mise en place d'un dispositif de traçage des plis suppose évidemment la modernisation préalable de la chaîne de tri et de distribution.

En lançant la gamme Temp'post, service garantissant des délais de distribution pour le courrier industriel sous peine de pénalités, La Poste a néanmoins démontré qu'elle ne pouvait pas échapper à une adaptation de ce régime sous la pression de sa clientèle la moins captive, dont la part ne fera qu'augmenter au rythme des progrès de la libéralisation du marché postal.

Le Médiateur de la République a saisi le ministre de l'industrie depuis 1994 d'une proposition de réforme dans ce domaine.

Le décret n° 2001-1335 du 28 décembre 2001 qui a institué le médiateur du service universel postal a précisé que « *les réclamations portant sur les prestations du service universel postal sont traitées par le prestataire de ce service selon des modalités fixées par arrêté* » ministériel, ledit arrêté se référant à une liste, proposée par le prestataire lui-même, de prestations pouvant faire l'objet d'un dédommagement, assortie du barème de ce dernier.

Mais, jusqu'à présent, ni l'arrêté ni la liste prévus par le décret du 28 décembre 2001 n'ont fait l'objet d'une publication.

Le Médiateur du service universel postal a transmis à La Poste, le 1^{er} août 2002, une recommandation rejoignant les propositions du Médiateur de la République.

Le régime de responsabilité à mettre en œuvre doit, en tout état de cause, répondre aux préoccupations de transparence et de simplicité formulées par l'article 19 de la directive de 1997 relatif aux « réclamations des utilisateurs », préoccupations effectivement partagées par les associations de consommateurs.

La rédaction de l'article a fortement évolué à chaque nouvelle lecture, progressant chaque fois un peu plus sur le chemin d'un régime de responsabilité de droit commun, celui auquel se trouve soumis les opérateurs privés aujourd'hui, en l'absence de référence législative spécifique au secteur.

► La version initialement adoptée par le Sénat visait à la création d'un régime pour le secteur postal en lieu et place d'un régime spécifique pour l'opérateur historique, en calant ce régime, pour partie du moins, sur le droit commun des transports.

Cependant, alors que les dommages possibles sont de trois types : retard, perte, avarie, cette version initiale ne traitait que des cas de perte et d'avarie. Pour le retard, la situation restait inchangée, avec le maintien de l'irresponsabilité prévue par l'article L. 13 du code des P&T, qui ne s'applique qu'à La Poste : « Elle n'encourt aucune responsabilité en cas de retard ... ».

De fait, cette version initiale modifiait l'article L. 7 du code des P&T en laissant inchangés les articles L. 8 à L. 13 du code des P&T qui ne visent que La Poste, et instituait en conséquence un régime à deux vitesses, créant une évidente distorsion juridique pour la partie du marché ouverte à la concurrence : La Poste bénéficiait pour les questions traitées dans les articles maintenus (lettres recommandées, envois à valeur déclarée, retard) d'une garantie législative, alors qu'un opérateur « autorisé » ne pouvait sur ces mêmes sujets que se protéger par des clauses contractuelles.

Cette version faisait en outre une place importante à la question de la « preuve », restreignant la portée du dispositif aux « seuls envois pour lesquels une preuve suffisante de distribution est prévue ».

La « preuve suffisante » devait notamment être apportée par l'information produite par les enregistrements effectués dans le cadre du « suivi » des envois postaux. Il était demandé au Gouvernement, via un décret un Conseil d'Etat, d'entériner après le Parlement l'assimilation de cette information de « suivi » à une authentique preuve, en référence à l'article L. 110-3 du code de commerce qui dispose qu'« à l'égard des commerçants, les actes de commerce peuvent se prouver par tous moyens à moins qu'il n'en soit autrement disposé par la loi ». La « preuve suffisante » était pourtant en elle-même imparfaite, car, outre qu'elle était unilatérale, elle ne correspondait pas à un « suivi » jusqu'au bout, un envoi pouvant se perdre entre la dernière étape d'enregistrement du « suivi » et la

distribution effective. L'adjectif « suffisant » confirmait au demeurant qu'il ne s'agissait pas d'une preuve, mais seulement d'un indice parmi d'autres permettant de cerner la vérité.

Enfin, cette version initiale établissait que, pour les envois autres que ceux pour lesquels une preuve suffisante de distribution était prévue, la responsabilité des prestataires de services postaux n'était mise en jeu qu'en cas de faute lourde, ouvrant ainsi largement le champ d'une irresponsabilité de fait.

► L'Assemblée nationale a tenté de corriger les défauts de la version initiale de l'article 11 dans une nouvelle rédaction complète, créant un régime de responsabilité véritablement commun à l'ensemble des entreprises fournissant des services postaux, et tentant de mieux répondre aux exigences de transparence et de simplicité formulées en la matière par l'article 19 de la directive de 1997.

Le nouveau dispositif a été essentiellement amélioré sur trois points :

– il substituait à la mise en œuvre par défaut, dans certains cas, du droit du transport un régime de responsabilité *sui generis*, dérogeant aux règles du code civil et distinct du droit applicable aux entreprises de transport, pour lequel les principes étaient définis par la loi et les plafonds d'indemnisation par décret en Conseil d'Etat ;

– il supprimait la référence à la notion de « preuve suffisante », jugée tautologique, puisqu'une preuve est toujours suffisante, sinon il ne s'agit pas d'une preuve ;

– il tirait les conséquences de l'insertion en totalité du nouveau dispositif à l'article L. 7 en abrogeant les articles L. 8 à L. 13 du code des P&CE, laissant inchangé le seul article L. 13-1, qui fixe une règle générale et simple d'un an pour le délai de réclamation : « *Les réclamations concernant les objets de correspondances de toute nature ne sont recevables, quels qu'en soient l'objet et le motif, que dans le délai d'un an compté à partir du lendemain du jour de dépôt de l'envoi.* »

Toutefois, cette seconde version maintenait un principe d'irresponsabilité partielle de La Poste et des opérateurs postaux, puisque le dispositif s'appliquait « à raison des seuls envois pour lesquels une preuve de distribution est prévue », et qu'en dehors de ce cas, la responsabilité des opérateurs se trouvait dérogée, sauf faute lourde.

Cette seconde version n'était donc pas de nature à répondre aux exigences légitimes des consommateurs en ce qui concerne la qualité des prestations de services. Elle n'était pas non plus satisfaisante pour les opérateurs postaux eux-mêmes, pour lesquels un engagement clair sur la réparation des manquements à la qualité du service ne peut que constituer un atout dans le contexte d'une concurrence accrue.

C'est pourquoi le ministre délégué à l'industrie a souhaité, au moment du vote de cette seconde version à l'Assemblée nationale, que soit poursuivi le travail d'amélioration de la rédaction.

► La troisième version adoptée par le Sénat en seconde lecture traduit une évolution conceptuelle importante puisqu'il soumet clairement La Poste et les opérateurs postaux au droit commun de la responsabilité, tel qu'il résulte des articles 1134 et suivants et 1382 et suivants du code civil, pour les pertes et avaries subies par les colis ou courriers qui leur ont été confiés.

En vertu des articles 1134 et suivants, la responsabilité contractuelle de droit commun s'appliquera si le requérant est lié par un contrat à l'opérateur postal. Est ainsi visée la situation de l'expéditeur.

En vertu des articles 1382 et suivants, la responsabilité délictuelle jouera pour réparer le préjudice subi par un requérant qui n'a pas contracté avec un opérateur postal. Telle est la position du destinataire ou d'un tiers.

Ce régime de responsabilité a vocation à s'appliquer à l'ensemble des activités courrier ou colis des opérateurs postaux. Il paraît néanmoins légitime que cette responsabilité tienne compte des caractéristiques des envois et des tarifs d'affranchissement. En conséquence, il est prévu qu'un décret en Conseil d'Etat précise les modalités de mise en œuvre de la responsabilité en établissant notamment des plafonds d'indemnisation.

S'agissant des retards, l'amendement propose une nouvelle rédaction de l'article L. 13 du code afin de ne faire jouer la responsabilité des prestataires postaux que lorsque le prestataire s'est engagé sur la date de distribution.

Un alinéa répond plus particulièrement à l'exigence de transparence vis-à-vis des consommateurs : il précise que les prestataires de services postaux doivent informer « par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé visible approprié » sur :

- les tarifs ;
- les limitations éventuelles de la responsabilité contractuelle ;
- le délai d'au moins un an durant lequel toutes réclamations sont recevables ;
- les conditions particulières de la vente.

Les modalités de cette « transparence » sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des postes, après consultation du conseil national de la consommation.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur, proposant une nouvelle rédaction de l'article 11 du projet de loi, en vue de réorganiser de manière

plus pédagogique les dispositions adoptées par le Sénat en seconde lecture mettant en œuvre une responsabilité de droit commun en matière de services postaux.

Le rapporteur ayant précisé, en réponse à une interrogation de M. François Brottes, que cet amendement ne remettait nullement en cause le dispositif de preuve de dépôt explicitement institué dans les versions antérieures de la rédaction de l'article, mais qu'il tendait à le compléter en prévoyant d'étendre à la Poste le régime de droit commun de la responsabilité, défini aux articles 1134 et 1382 du code civil, le Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 23**), et l'article 11 *ainsi rédigé*.

Article 13 bis

Seuils pour le transport de fonds et de bijoux

Cet article additionnel a été introduit lors de la première lecture par l'Assemblée nationale, sur proposition de M. Jacques-Alain Bénisti, député, avec l'appui de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale et celui du Gouvernement.

Il modifie la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 relative aux activités privées de sécurité.

Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi, les bijoux sont assimilés à du papier-monnaie et doivent, en conséquence, être convoyés par des entreprises de transport de fonds ou de transport alternatif. Ainsi plus de 4 500 horlogers, bijoutiers, joailliers et orfèvres français, répartis sur plus de 12 000 sites de production et points de vente dans l'hexagone, doivent faire désormais appel à des entreprises de transport de fonds pour envoyer leurs marchandises.

Cette forme de convoyage est très onéreuse, très contraignante et mal adaptée à l'offre des entreprises de transport de fonds, qui ne peuvent pas toujours répondre à la demande en raison de la fréquence des besoins et de la densité du maillage nécessaires. En outre, de telles mesures de sécurité pour les bijoux paraissent disproportionnées alors que d'autres marchandises de valeurs importantes telles que les produits informatiques, la hi-fi, la vidéo, certains articles textiles de haute couture ou des fourrures peuvent être transportés sans conditions particulières.

L'Assemblée nationale a donc décidé, en première lecture, de réserver l'obligation de recourir aux transporteurs de fonds aux seuls bijoux représentant une valeur d'au moins 100.000 euros.

Cependant, comme l'a mis en évidence le débat ayant conduit à cette décision de l'Assemblée nationale, un besoin de souplesse de même nature se manifeste au niveau des établissements de crédit pour le transport de petites sommes de monnaie, alors que la même loi du 12 juillet 1983 leur impose de

recourir, dès le premier euro transporté, à des procédures assez lourdes pour le transport de fonds.

Il apparaît en effet nécessaire que, pour de petites sommes, les employés bancaires et postaux gardent la possibilité juridique de porter librement les moyens de paiement indispensables aux personnes qui, isolées, âgées ou handicapées, ont du mal à se déplacer. En outre, les surcoûts engendrés par le recours, dès le premier euro, aux transporteurs de fonds rend économiquement non rentable, voire en pratique impossible, le maintien en zone rurale d'agences bancaires, qui ne peuvent fonctionner qu'en étant régulièrement approvisionnées en espèces. La Poste se trouve confrontée à la même difficulté pour l'approvisionnement en espèces de ses 17 000 points de contact.

Le Sénat a donc décidé la mise en place d'un assouplissement des procédures pour le transport de fonds en cas de convoyages d'espèces justifiés par des opérations de banque.

De fait, ainsi que l'a précisé le ministre délégué à l'industrie, M. Patrick Devedjian, devant le Sénat, le droit en vigueur, tel qu'il résulte de l'article 11 de la loi du 12 juillet 1983, permet déjà à une banque, à La Poste ou à toute autre entreprise de faire transporter ses fonds par ses propres salariés.

Le transport dans ces conditions est cependant subordonné à une autorisation du préfet, qui doit agréer les salariés concernés, lesquels doivent avoir une aptitude professionnelle et être de bonne moralité. Celle-ci est appréciée à partir du bulletin n° 2 du casier judiciaire et des mentions des fichiers de police.

Le ministre a indiqué que la notion d'« aptitude professionnelle » serait précisée par un décret en Conseil d'Etat appelé à être publié d'ici à la fin du premier semestre 2005. L'acquisition de cette « aptitude professionnelle » supposera un minimum de quelques dizaines d'heures de formation, portant sur des notions de droit et de réglementation, sur la conduite à tenir en cas d'agression et sur les gestes de premiers secours.

En vertu du décret n° 2000-376 du 28 avril 2000 relatif à la protection des transports de fonds, les modalités lourdes de transport de fonds, supposant l'utilisation de véhicules blindés, ne s'appliquent en fait qu'au-delà d'un seuil de 30 000 euros.

A la suite d'un amendement de sa commission des affaires économiques, le Sénat a donc souhaité introduire la possibilité pour les salariés des banques et de La Poste d'effectuer des transports de fonds en dehors des conditions prévues par les articles 6 et 7 de la loi du 12 juillet 1983, c'est-à-dire sans y avoir été autorisés par le préfet, sans que celui-ci ait agréé les salariés concernés et sans que l'Etat ait vérifié leur aptitude professionnelle et leur moralité.

Il s'agit ainsi de s'en remettre, pour des petites sommes d'un montant inférieur à 30 000 euros, à la procédure d'habilitation interne aux établissements

concernés, la suppression de la procédure d'agrément se combinant dès lors avec l'absence d'obligation relative au recours à une société de transport de fonds.

Le Sénat a débattu de plusieurs plafonds possibles pour le montant des petites sommes en question.

En commission, le rapporteur a d'abord retenu un plafond à 3 000 euros, montant figurant à l'article 1649 *quater* B du code général des impôts et qui représente la limite au-delà de laquelle tout règlement effectué par un particulier non commerçant ne peut plus se faire en espèces. La logique était de faire débiter le transport de fonds là où s'arrêtait le pouvoir libératoire de la monnaie fiduciaire.

Puis, il a présenté en séance publique, au nom de la commission des affaires économiques, un amendement proposant un plafond à 8 500 euros, tandis qu'un autre amendement suggérait un plafond à 7 600 euros, correspondant à celui prévu à l'article 1649 *quater* A du code général des impôts, qui autorise une personne, sans déclaration, à transférer vers l'étranger ou en provenance de l'étranger des sommes inférieures à ce montant.

Finalement, en se montrant sensible à la nécessité de rester particulièrement vigilants à la sécurité des agents concernés, le Sénat s'est rallié à la proposition du ministre de retenir le plafond fixé par un protocole de 1975 conclu entre les établissements de crédit et les organisations syndicales, qui avait retenu un plafond actualisé de 35 000 francs, soit 5 335 euros pour le transport de fonds par les salariés.

L'article 13 *bis* prévoit donc que des employés de La Poste ou des établissements de crédit, lorsqu'ils y sont habilités par leur employeur, c'est-à-dire en l'absence de l'autorisation et de l'agrément des salariés par le préfet qui s'imposent aujourd'hui dans ce cas, peuvent transporter par eux-mêmes jusqu'à 5 335 euros.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 13 ter

Redéfinition du champ de la taxe sur les imprimés non sollicités

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des affaires économiques, tend à exclure les envois de correspondance du champ de la contribution prévue par l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2003.

Cet article 20 de la loi de finances rectificative pour 2003 avait en effet imposé à toute personne distribuant ou faisant distribuer des imprimés à des particuliers n'en ayant pas fait préalablement la demande une contribution à l'élimination des déchets engendrés par cette distribution. Il était prévu que cette

contribution à la protection de l'environnement pouvait être versée en nature ou en espèces, faute de quoi la personne en question était assujettie à une taxe prévue par le code des douanes. Initialement, le texte de la loi de finances adopté ne visait que les imprimés « non nominatifs », mais cette restriction a été déclarée non conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2003-488 du 29 décembre 2003, au motif qu'une telle différence de traitement était « injustifiée au regard de l'objectif poursuivi » : « *en soumettant à ce dispositif les imprimés gratuits et non demandés distribués dans les boîtes aux lettres de façon non nominative, tout en exemptant les mêmes imprimés lorsqu'ils font l'objet d'une distribution nominative, le législateur a instauré une différence de traitement injustifiée au regard de l'objectif poursuivi* ».

Cette invalidation par le Conseil constitutionnel a élargi la portée de la taxe écologique à tous les imprimés, même ceux relevant de la publicité adressée, qui représente un segment du marché du courrier en pleine croissance. Dans un contexte global de baisse tendancielle du marché du courrier, ce segment de la publicité adressée a représenté pour La Poste en 2003 un chiffre d'affaires en progression de 4,6 %.

Afin de revenir au dispositif initial, l'Assemblée nationale a décidé d'exclure de l'assiette de la taxe la distribution des envois de correspondance, laquelle entre dans le périmètre du service universel postal. Cette exonération trouve ainsi une justification juridique nouvelle, cohérente avec l'exemption déjà prévue s'agissant de toute mise à disposition du public d'informations par un service public lorsqu'elle résulte exclusivement d'une obligation découlant d'une loi ou d'un règlement : de même qu'il ne saurait être question de taxer une distribution à laquelle est juridiquement tenu un service public, de même il serait absurde de taxer une distribution d'envois de correspondance qui participe du service universel.

Il convient en outre d'observer, ainsi que l'a expliqué avec pertinence M. Pierre Hérisson dans son rapport au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, que les préoccupations environnementales inspirant la disposition introduite dans le code de l'environnement par la loi de finances rectificative pour 2004 sont déjà prises en compte, pour les envois de correspondance, au niveau de l'article L. 3-2 du code des P&CE, rédigé par l'article 1^{er} du projet de loi, qui soumet l'offre de services postaux à des règles essentielles, dont celles d'«exercer ses activités dans des conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement».

Le Sénat, en seconde lecture, a adopté un amendement de sa commission des affaires économiques de portée rédactionnelle, visant simplement à modifier directement le code de l'environnement plutôt que la loi de finances y ayant introduit cette disposition.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 17

Suppression du cahier des charges de La Poste

Le Sénat a achevé en deuxième lecture, à l'initiative de sa commission des affaires économiques, une démarche de réorganisation des normes infra législatives encadrant l'activité de La Poste qu'il avait commencé en première lecture : il avait alors recentré le contenu du cahier des charges de La Poste sur les conditions d'exercice de ses missions de service public, en l'allégeant de toutes les dispositions relatives au « cadre général dans lequel sont gérées ses activités », qui étaient renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

Au cours de sa seconde lecture, il a supprimé complètement toute référence, dans la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 *relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom*, au cahier des charges de La Poste, en vue de structurer les normes infra législatives encadrant l'activité de La Poste en trois volets :

– un décret en Conseil d'Etat portant sur les droits et les obligations de La Poste au titre de ses missions de service public ;

– un décret en Conseil d'Etat précisant les caractéristiques de l'offre de service universel incombant à La Poste ;

– enfin, un décret en Conseil d'Etat fixant le cadre général de gestion des activités de l'exploitant public.

► Le second décret en Conseil d'Etat est prévu à l'article L. 2 du code des P&CE depuis la loi n°99-533 du 25 juin 1999. Son contenu est précisé au 3° de l'article 1^{er} du projet de loi.

► Le troisième décret en Conseil d'Etat a été institué au cours de la première lecture, par une modification de l'article 8 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 *relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom*, qui fixe le contenu du cahier des charges de La Poste : la référence au « cadre général » dans lequel sont gérées les activités de La Poste a été supprimée, et un alinéa supplémentaire a été créé pour renvoyer à un décret en Conseil d'Etat la fixation de ce « cadre général » de gestion des activités de La Poste.

Le « cadre général » dans lequel sont gérées les activités de La Poste concerne la composition du conseil d'administration, le fonctionnement des organes de gestion, les relations avec l'Etat, la désignation d'un commissaire du Gouvernement, les modalités de gestion des filiales ou les prestations offertes pour le compte de tiers.

► Le premier décret en Conseil d'Etat résulte d'une initiative du Sénat au cours de sa seconde lecture.

Au terme de la première lecture, restait du domaine du cahier des charges, d'une part les principes et procédures réglant la fixation des tarifs et les conditions d'exécution des services publics incombant à La Poste, d'autre part la détermination des conditions permettant d'assurer :

- le service universel postal ;
- la desserte de l'ensemble du territoire national ;
- l'égalité de traitement des usagers ;
- la qualité et la disponibilité des services offerts ;
- la neutralité et la confidentialité des services ;
- la participation de l'exploitant à l'aménagement du territoire ;
- la contribution de l'exploitant à l'exercice des missions de défense et de sécurité publique.

Le Sénat, en établissant une nouvelle rédaction de l'article 8 qui confie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des « droits et obligations de l'exploitant public au titre de ses missions de service public des envois postaux... ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées la neutralité et la confidentialité des services » a supprimé tout ce qui restait de la référence au cahier des charges dans cet article, en instituant à la place un décret en Conseil d'Etat, le premier des trois décrets en Conseil d'Etat visés *supra*.

La nouvelle rédaction a repris par ailleurs le second décret en Conseil d'Etat relatif au « cadre général » de gestion institué par la première lecture.

Pour parachever le transfert du contenu du cahier des charges à des décrets en Conseil d'Etat, elle a confié à un autre décret en Conseil d'Etat, en lieu et place du cahier des charges, le soin de fixer « les garanties d'une juste rémunération des prestations de service public qu'assure l'exploitant public, notamment des prestations de transport et de distribution de la presse ».

La suppression de toute référence au cahier des charges a entraîné des modifications de coordination au sein de la loi du 2 juillet 1990.

Déjà, en première lecture, il avait été procédé au remplacement de la référence au cahier des charges par un renvoi à un décret en Conseil d'Etat aux articles 6, dernier alinéa, et 7, deuxième alinéa, de la même loi, qui concernent respectivement :

- les modalités selon lesquelles La Poste peut exercer des activités de prestation de services pour le compte des tiers, lorsqu'elles sont compatibles avec l'exercice des missions qui lui sont dévolues et lui permettent de contribuer à l'aménagement du territoire ;

- les conditions dans lesquelles La Poste peut créer des filiales et prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes ayant un objet connexe ou complémentaire à son objet. Cet objet est précisé par l'article 2 de la

loi de 1990, qui est modifié par l'article 8 du projet de loi. Il couvre le service public des envois postaux, tout service exercé dans un cadre concurrentiel de collecte, de tri, de transport, et de distribution d'envois postaux, ainsi que, dans les domaines bancaire, financier et des assurances, la fourniture de produits et services accessibles au plus grand nombre.

Le Sénat a rajouté quatre autres nouvelles substitutions de coordination, aux deuxième et dernier alinéas de l'article 23, à l'article 27, et au deuxième alinéa de l'article 34 de la même loi. Ces dispositions concernent respectivement :

- les conditions de la cession ou de l'apport des biens immobiliers ;
- les procédures de conclusion et de contrôle des marchés ;
- la préparation par le ministre chargé des postes des textes relatifs aux missions qui sont confiées à l'exploitant public.

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n^{os} 24 et 25**), puis l'article 17 *ainsi modifié*.

Article 18

Encouragement à la négociation d'une convention collective

Cet article additionnel a été introduit par le Sénat à l'initiative de sa commission des affaires économiques.

Il répond à la préoccupation que l'ouverture des activités postales à la concurrence ne conduise au risque de mise en place d'une logique de « moins-disant social » entre les entreprises concernées.

Il a pour objet d'inciter à l'élaboration d'une convention collective pour le secteur postal, couvrant l'ensemble des salariés sous contrat du secteur, qu'ils soient employés par La Poste ou par ses concurrents titulaires d'une autorisation en vertu de l'article L. 3 du code des P&CE.

Pour ce faire, un objectif de calendrier est donné : le 1^{er} juillet 2006, c'est-à-dire après l'abaissement à 50 grammes du plafond du domaine réservé, et une mission est confiée au Gouvernement de favoriser les conditions d'une négociation entre les partenaires sociaux concernés.

Cette convention collective ne concernera pas les postiers fonctionnaires, dont les droits seront par ailleurs intégralement maintenus.

En première lecture, l'Assemblée nationale, suivant sa commission des affaires économiques, a complété l'article en soumettant les opérateurs privés à l'obligation du secret professionnel, dans le cadre d'un dispositif rattaché à la convention collective. Ce rattachement à la convention collective permet de

fournir un substitut opérationnel à une assermentation légale, qui risquerait de se révéler difficile à organiser.

Plus précisément, il est prévu que la convention collective fixe les conditions dans lesquelles les employeurs veillent au respect, par leurs employés, des obligations de secret professionnel imposées aux b et c de l'article L. 3-2. Le b impose à toute prestation de services postaux de « *garantir la confidentialité des envois de correspondance et l'intégrité de leur contenu* », et le c prévoit « *d'assurer la protection des données à caractère personnel dont peuvent être dépositaires le prestataire du service universel ou les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, ainsi que la protection de la vie privée des usagers de ces services* ».

En outre, l'Assemblée nationale a spécifié que « *ces obligations, et les modalités de leur respect, sont inscrites dans le règlement intérieur des entreprises soumises à la convention collective.* ».

Cependant, dans la procédure d'organisation d'un processus de négociation, à l'initiative du Gouvernement (« *le Gouvernement favorise les conditions ...* »), qu'il avait lui-même institué en première lecture, le Sénat a vu à juste titre, en seconde lecture, une injonction au gouvernement par voie législative, contraire au principe constitutionnel de séparation des pouvoirs et à l'article 20 de la Constitution : « *Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation* ».

C'est pourquoi il a jugé préférable par le Sénat de demander à La Poste, en sa qualité d'acteur majeur et de plus gros employeur du secteur, de prendre elle-même l'initiative de réunir la commission paritaire chargée d'établir cette convention collective.

La Commission a adopté un amendement du rapporteur (**amendement n° 26**), visant à confier au ministre chargé des postes, conjointement avec le ministre du travail, plutôt qu'à la Poste, la mission de déclencher le processus de négociation de la convention collective applicable aux salariés non fonctionnaires de la Poste et à ceux des entreprises titulaires d'une autorisation visée à l'article L. 3 du code des postes et des communications électroniques.

Puis la Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 20

Réaménagement du code des P&CE

Cet article a été introduit en première lecture par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des affaires économiques.

Il tend à réaménager le code des postes et des communications électroniques afin d'en consolider l'organisation s'agissant des dispositions relatives aux postes.

Le 1^o du présent article transforme en quatrième chapitre du titre I^{er} (« Dispositions générales ») du livre I^{er} (« Le service postal ») le titre III du livre I^{er}, intitulé « Responsabilité de l'exploitant public ». Ainsi, le titre I^{er} du livre I^{er} comportera quatre chapitres :

– service universel postal et les obligations du service postal (chapitre I ; article L. 1 à L. 3-3, en vertu de l'article 1^{er} du projet de loi) ;

– régulation des activités postales (chapitre II ; articles L. 4 à L. 5-10, dont le contenu est fixé par l'article 2 du projet de loi) ;

– dérogations à l'inviolabilité et au secret des correspondances (chapitre III ; articles L. 6 et L. 6-1, en application du I de l'article 2 du projet de loi) ;

– régime de responsabilité applicable aux services postaux (chapitre IV ; articles L. 7 et L. 13, au terme de la modification opérée à l'article 11 du projet de loi).

Le 2^o du présent article, qui visait, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, à renuméroter en L. 6-2 l'article L. 15, a été à juste titre supprimé par le Sénat lors de sa seconde lecture, en coordination avec la suppression de l'article L. 15 qu'il a opérée à l'article 5 du projet de loi.

Le 3^o du présent article efface ensuite dans le code plusieurs divisions du titre I^{er} du livre I^{er} du code : le titre VI (« Distribution postale »), et ses chapitres I^{er} (« Distribution à domicile ») et II (« Distribution au guichet »), ainsi que le titre VII (« Poste maritime »), devenus des coquilles vides puisque le projet de loi abroge les articles L. 14 à L. 16 qui les constituaient.

Le 4^o du présent article transforme le titre VIII du livre I^{er} (« Dispositions pénales » ; articles L. 17 à L. 20) en titre II du même livre. Le rapporteur de la commission des affaires économiques du Sénat a en effet fort opportunément remarqué que la rédaction initiale retenue par l'Assemblée nationale, transformant le titre VIII en titre III, omettait manifestement le fait qu'il n'existe pas de titre II dans le livre I^{er} du code, et qu'une transformation du titre VIII en titre II était donc plus opportune.

Le 4^o bis du présent article résulte d'une initiative du rapporteur de la commission des affaires économiques du Sénat, qui a observé que l'actuel article L. 126 du code des P&CE, modifié en seconde lecture par le Sénat à l'article 5 du projet de loi, et qui est relatif à la prescription d'un an acquise par un prestataire postal pour toute demande de remboursement d'une prestation un an après son paiement, et à la prescription symétrique acquise par le client si le prestataire n'a pas réclamé le paiement de la prestation, avait vocation à figurer sous la

numérotation L. 13-2, à la fin du titre I^{er} du livre I^{er}, après le chapitre relatif au « régime de responsabilité applicable aux services postaux ».

Enfin, le 5^o du présent article, prenant acte de l'abrogation du livre III du code (« Les services financiers ») par l'article 8 du projet de loi, transforme le livre IV du code (« Dispositions communes et finales ») en livre III, qu'il organise en deux titres, le I^{er} intitulé « Dispositions communes », comprenant les articles L. 125, L. 130 à L. 135, et le deuxième intitulé « Dispositions finales », comprenant les articles L. 128 et L. 129 renumérotés L. 140 et L. 141.

L'article L. 125 organise la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, et les articles L. 130 à L. 135, issus de la renumérotation effectuée à l'article 5 du projet de loi, ont trait à l'organisation de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

L'article L. 128 rappelle les anciennes dispositions, remontant au « décret des 23 et 30 juillet 1793 », que le code des P&CE a remplacées.

L'article L. 129 indique que le code des P&CE est applicable à Mayotte.

Le Sénat a prévu, comme l'y a invité opportunément son rapporteur de la commission des affaires économiques, que la substitution du livre IV au livre III ne serait effectuée qu'après la création de l'établissement de crédit postal. Si cette précision n'avait pas été apportée, le livre III relatif aux services financiers de La Poste aurait disparu prématurément, privant de base juridique l'exercice des activités financières de La Poste jusqu'à la création de l'établissement de crédit.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 21

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Yannick Favennec, cet amendement n'ayant pas été défendu.

Puis la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes prévoyant de substituer, dans le titre du projet de loi, au mot « régulation » le mot « dérégulation ».

La Commission a enfin *adopté* le projet de loi ainsi modifié.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p align="center">Projet de loi relatif à la régulation des activités postales</p>	<p align="center">Projet de loi relatif à la régulation des activités postales</p>	<p align="center">Projet de loi relatif à la régulation des activités postales</p>
Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
Le chapitre I ^{er} du titre I ^{er} du livre I ^{er} du code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
1° Il est intitulé : « Le service universel postal et les obligations du service postal » et comprend les articles L. 1 à L. 3-2 ;	1° <i>(Sans modification)</i>	1° <i>(Sans modification)</i>
2° Au début de l'article L. 1, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :	2° <i>(Sans modification)</i>	2° <i>(Alinéa sans modification)</i>
« Pour l'application du présent code, les services postaux sont la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux.		« Pour ...
« Constitue un envoi postal tout objet destiné à être remis à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'objet lui-même ou sur son conditionnement et présenté dans la forme définitive dans laquelle il doit être acheminé. Sont notamment considérés comme des envois postaux les livres, les catalogues, les journaux, les périodiques et les colis postaux contenant des marchandises avec ou sans valeur commerciale.		... postaux dans le cadre de tournées régulières. (amendement n° 1)
« L'envoi de correspondance est un envoi postal ne dépassant pas deux kilogrammes et comportant une communication écrite sur un support matériel, à l'exclusion des livres, catalogues, journaux ou périodiques. Le publipostage fait partie des envois de correspondance. » ;		<i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

3° Les trois derniers alinéas de l'article L. 2 sont remplacés par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Un décret en Conseil d'Etat, pris après consultation du prestataire du service universel, et après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, précise les caractéristiques de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer.

« Les services postaux relatifs aux envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger, y compris ceux assurés par courrier accéléré, sont réservés à La Poste lorsque leur poids ne dépasse pas 100 grammes et que leur prix est inférieur à trois fois le tarif de base. Constituent le secteur réservé, à compter du 1^{er} janvier 2006, les services portant sur les envois de correspondance d'un poids ne dépassant pas 50 grammes et d'un prix inférieur à deux fois et demie le tarif de base. Les envois de livres, catalogues, journaux et périodiques sont exclus du secteur réservé à La Poste.

« Le tarif de base mentionné ci-dessus est le tarif applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide. Tant qu'il sert de référence pour la délimitation des services réservés, sa valeur ne peut excéder 1 €.

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

3° (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Les ...

... correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger, y compris ceux assurés par courrier accéléré, d'un poids ...

... Poste.

(Alinéa sans modification)

Propositions de la Commission

2° bis – Après le troisième alinéa de l'article L. 1, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le service de distribution est effectué au domicile de chaque personne physique ou morale, ou dans des installations appropriées à la demande du destinataire, ou par dérogation, dans des conditions déterminées par décret. »

(amendement n° 2)

3° (Alinéa sans modification)

Alinéa supprimé

(amendement n° 3)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Par dérogation au troisième alinéa, la personne qui est à l'origine des envois de correspondance ou une personne agissant exclusivement en son nom peut assurer le service de ses propres envois.

« Un décret en Conseil d'Etat, pris dans les six mois suivant la publication de la loi n° du relative à la régulation des activités postales, détermine les conditions administratives et techniques dans lesquelles les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures administratives ou juridictionnelles sont susceptibles d'être confiés à des prestataires de services postaux. » ;

3° bis **Supprimé**.....

4° Après l'article L. 2, il est inséré un article L. 2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2-1. – Le prestataire du service universel peut conclure avec les expéditeurs d'envois de correspondance en nombre, les intermédiaires groupant les envois de correspondance de plusieurs clients ou les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, des contrats dérogeant aux conditions générales de l'offre du service universel et incluant des tarifs spéciaux pour des services aux entreprises. Les tarifs tiennent compte des coûts évités par rapport aux conditions des services comprenant la totalité des prestations proposées.

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

(Alinéa sans modification)

« Un ...

... postaux. *Ceux-ci doivent être titulaires de l'autorisation mentionnée à l'article L. 3.* » ;

4° *(Sans modification)*

Propositions de la Commission

(Alinéa sans modification)

Un décret en Conseil d'Etat, pris après consultation de La Poste, et après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, précise les caractéristiques de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer.

Ce décret fixe également les droits et obligations de La Poste au titre de ses missions de service public des envois postaux, comprenant le régime spécifique offert à la presse en vertu du deuxième alinéa de l'article L.4, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées la neutralité et la confidentialité des services qu'elle fournit.

(amendement n° 3)

4° *(Sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Le prestataire détermine les tarifs et les conditions de ces prestations selon des règles objectives et non discriminatoires.

« Ces contrats sont communiqués à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes à sa demande. » ;

5° L'article L. 3 est ainsi rédigé :

« Art. L. 3. – Les prestataires de services postaux non réservés relatifs aux envois de correspondance, y compris transfrontalière, doivent être titulaires d'une autorisation délivrée dans les conditions prévues à l'article L. 5 1, sauf si leur activité se limite à la correspondance intérieure et n'inclut pas la distribution. » ;

6° Après l'article L. 3, sont insérés deux articles L. 3-1 et L. 3-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 3-1. – Les prestataires de services postaux mentionnés à l'article L. 3 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, aux moyens *techniques* détenus par le prestataire du service universel *qui sont* indispensables à l'exercice de leurs activités postales.

« Ces moyens *techniques* comprennent le répertoire des codes postaux, les informations collectées par La Poste sur les changements d'adresse, un service de réexpédition en cas de changement d'adresse du destinataire, un service de distribution dans les boîtes postales installées dans les bureaux de poste.

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

5° (*Sans modification*)

6° Après l'article L. 3, sont insérés *trois* articles L. 3-1 à L. 3-3 ainsi rédigés :

« Art. L. 3-1. – Les ...

... fin
avec le prestataire du service universel, aux moyens indispensables ...
... 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 ...

... du destinataire, une faculté de distribution ...

poste. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes précise les prescriptions

Propositions de la Commission

5° (*Sans modification*)

6° Après l'article L.3, sont insérés *quatre* articles L.3-1 à L.3-4 ainsi rédigés :

(amendement n° 4)

« Art. L. 3-1. – Les ...

... moyens *détenus ou contrôlés par celui-ci qui sont* indispensables ...
... postales.

(amendement n° 5)

« Ces ...

... faculté *ou un service* de distribution

...
poste.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>« Art. L. 3-2. – Toute offre de services postaux est soumise aux règles suivantes :</p> <p>« a) Garantir la sécurité des usagers, des personnels et des installations du prestataire de service ;</p> <p>« b) Garantir la confidentialité des envois de correspondance et l'intégrité de leur contenu ;</p> <p>« c) Assurer la protection des données à caractère personnel dont peuvent être dépositaires le prestataire du service universel ou les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, ainsi que la protection de la vie privée des usagers de ces services ;</p> <p>« d) Exercer ses activités dans des conditions techniques respectant l'objectif de préservation de l'environnement. »</p>	<p><u>applicables aux conditions et aux délais d'accès à ces moyens. Les décisions prises en application du présent alinéa sont, après homologation par arrêté du ministre chargé des postes, publiées au Journal officiel.</u></p> <p>« Art. L. 3-2. – Toute prestation de services suivantes :</p> <p>« a) (Sans modification)</p> <p>« b) (Sans modification)</p> <p>« c) (Sans modification)</p> <p>« d) Etre fournie dans des conditions l'environnement. »</p> <p>« Art. L. 3-3 (nouveau). - Les timbres émis par La Poste doivent obligatoirement porter la mention : "France". »</p>	<p>(amendements n^{os} 6 et 7)</p> <p>« Art. L. 3-2. – (Alinéa sans modification)</p> <p>« a) (Sans modification)</p> <p>« b) (Sans modification)</p> <p>« c) (Sans modification)</p> <p>« d) (Sans modification)</p> <p>« e) garantir la continuité du service.</p> <p>(amendement n^o 8)</p> <p>« Art. L. 3-3.- (Sans modification)</p> <p>« Art. L. 3-4.- Le prestataire du service universel ou les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 peuvent offrir un service d'envois recommandés utilisés dans le cadre des procédures administratives et judiciaires dont les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>(amendement n^o 4)</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Article 1 ^{er} bis (nouveau)	Article 1 ^{er} bis	Article 1 ^{er} bis
Après l'article 20 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom, il est inséré un article 20 1 ainsi rédigé :	L'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom est ainsi <i>modifié</i> :	I.- (Alinéa sans modification)
« Art. 20-1. – Au moyen de son réseau de points de contacts et en complément de ses prestations de service universel, La Poste contribue à l'aménagement et au développement du territoire national dans le respect des principes fixés à l'article 6 et au 3° du I de l'article 21 de la présente loi, à l'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques et à l'article 1er de la loi n° 95 115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.	1° Avant le premier alinéa, sont insérés un I et un II ainsi rédigés :	1° (Alinéa sans modification)
	« I. - Dans l'exercice de ses activités visées à l'article 2 de la présente loi, La Poste contribue, au moyen de son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire national, en complément de ses obligations de service universel au titre des articles L. 1 ^{er} et L. 2 du code des postes et des communications électroniques et dans le respect des principes fixés à l'article 1 ^{er} de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.	« I. - (Alinéa sans modification)
	« Pour remplir cette mission, La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale.	(Alinéa sans modification)
« Un décret en Conseil d'Etat pris dans les six mois suivant la publication de la loi n° du relative à la régulation des activités postales précise les modalités selon lesquelles sont déterminées, au niveau départemental, les règles d'accessibilité au réseau de La Poste. Ces règles prennent en compte :	« Un décret en Conseil d'Etat pris dans les six mois suivant la publication de la loi n° du relative à la régulation des activités postales précise ...	« Un décret en Conseil d'Etat précise ...
	... départemental et après consultation de la commission départementale de présence postale territoriale visée à l'article 38 de la présente loi, les règles complémentaires d'accessibilité au réseau de La Poste au titre de cette mission. Ces règles prennent en compte :	... compte :
« – la distance et la durée d'accès au service postal ;	« - la distance et la durée d'accès au service de proximité offert dans le	(amendement n° 9)
		(Alinéa sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>« – les caractéristiques démographiques et économiques des zones concernées ;</p>	<p><i>réseau de points de contact ;</i></p> <p>« – les caractéristiques démographiques <i>sociales</i> et économiques des zones concernées <i>et, notamment, leur éventuel classement en zones de revitalisation ou en zones urbaines sensibles mentionnées à l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée ;</i></p>	<p>« – les ...</p> <p>... revitalisation rurale ou en zones précitée ;</p> <p>(amendement n° 10)</p>
<p>« – le classement éventuel de ces zones en zones de revitalisation ou zones urbaines sensibles mentionnées à l'article 42 de la loi n° 95 115 du 4 février 1995 précitée ;</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p>Suppression maintenue</p> <p>« – les ...</p> <p>... environnants, <i>en particulier dans les massifs de montagne.</i></p> <p>(amendement n° 11)</p>
<p>« Ces règles sont fixées après consultation de la commission départementale de présence postale territoriale.</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>« Sauf ...</p>	<p>Suppression maintenue</p> <p>« Sauf ...</p> <p>... kilomètres des plus proches points de contact de La Poste.</p> <p>(amendement n° 12)</p>
<p>« Sauf circonstances exceptionnelles, ces règles ne peuvent autoriser que plus de 10 % de la population d'un département se trouve éloignée de plus de 5 kilomètres des plus proches accès au réseau de La Poste.</p>	<p>de <i>cinq</i> kilomètres <i>et de plus de vingt minutes de trajet automobile</i> des plus proches <i>points de contact</i> de La Poste.</p>	<p>« II.- <i>(Sans modification)</i></p>
<p>« Pour financer les agences postales communales ou intercommunales ou les points Poste nécessaires au maillage territorial ainsi défini, il est constitué un fonds postal national de péréquation territoriale dans les conditions fixées par un contrat pluriannuel de la présence postale territoriale passé, après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, entre l'Etat, La Poste et les principales associations représentatives des collectivités territoriales.</p>	<p>« II . - Pour financer le maillage territorial <i>complémentaire ainsi défini</i>, il est constitué, <i>dans les comptes de La Poste</i>, un fonds postal national de péréquation territoriale dans les conditions fixées par un contrat pluriannuel de la présence postale territoriale passé entre l'Etat et La Poste, après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques et des principales associations représentatives des collectivités territoriales. <i>Les ressources du fonds proviennent notamment de l'allègement de fiscalité locale dont La Poste bénéficie en</i></p>	<p>« II.- <i>(Sans modification)</i></p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Propositions de la Commission

« Les ressources du fonds proviennent notamment de l'allègement de fiscalité locale dont La Poste bénéficie en application de la présente loi.

« Les communes situées en zones de revitalisation rurale et en zones urbaines sensibles et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant élaboré une convention territoriale postale bénéficient d'une majoration significative des ressources qu'ils reçoivent au titre de la péréquation postale.

« Un décret précise les modalités d'application du présent article. »

Article 1^{er} ter (nouveau)

L'article 38 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 38. – Il est créé, dans chaque département, une commission départementale de présence postale territoriale composée d'élus. Elle se réunit en présence d'un représentant de l'Etat, chargé d'assurer la cohérence de

application du premier alinéa du 3° du I de l'article 21. Les points de contact situés en zones de revitalisation rurale ou en zones urbaines sensibles ou faisant l'objet d'une convention postale couvrant le territoire de plusieurs communes bénéficient d'une majoration significative du montant qu'ils reçoivent au titre de la péréquation postale.

Alinéa supprimé

Alinéa supprimé

« Un décret, pris après avis des principales associations représentatives des collectivités territoriales, précise les modalités d'application du II. » ;

2° Les dispositions actuelles constituent un III.

Article 1^{er} ter

(Alinéa sans modification)

« Art. 38. – Afin de mettre en œuvre une concertation locale sur les projets d'évolution du réseau de La Poste, il est ...

II.- Le chapitre 1^{er} de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 précitée est intitulé : « Missions de La Poste et de France Télécom ».

(amendement n° 13)

Article 1^{er} ter

(Sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

ses travaux avec ceux de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics, et d'un représentant de La Poste, qui en assure le secrétariat.

« Un décret, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, précise la composition, les attributions et les règles de fonctionnement de la commission. »

Article 2

I. – Dans le titre I^{er} du livre I^{er} du code des postes et des communications électroniques, l'article L. 4 est abrogé, le chapitre II devient le chapitre III et les articles L. 5 et L. 6 deviennent les articles L. 6 et L. 6-1.

II. – Dans le même titre, il est rétabli un chapitre II ainsi rédigé :

« CHAPITRE II
« La régulation des activités postales

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

... secrétariat.

« Les règles d'accessibilité au réseau de La Poste mentionnées à l'article 6 sont fixées en prenant en compte l'avis de la commission départementale de présence postale territoriale. Dans le département, la commission départementale de présence postale territoriale propose une répartition de la dotation du fonds postal national de péréquation territoriale défini à ce même article.

(Alinéa sans modification)

Article 1^{er} quater (nouveau)

Le quatrième alinéa de l'article 10 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi rédigé :

« Sept personnalités choisies en raison de leurs compétences, notamment des représentants des associations nationales d'usagers et un représentant des communes, nommées par décret. »

Article 2

I. – Non modifié

II. – *(Alinéa sans modification)*

Division et intitulé sans modification

Propositions de la Commission

Article 1^{er} quater

(Sans modification)

Article 2

II. – *(Alinéa sans modification)*

Division et intitulé sans modification

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Art. L. 4. – Le ministre chargé des postes prépare et met en œuvre la réglementation applicable aux services postaux.

« Les ministres chargés des postes et de l'économie homologuent, après avis public de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, les tarifs des prestations offertes à la presse au titre du service public du transport et de la distribution de la presse, et soumises au régime spécifique prévu par le présent code. La structure tarifaire de ces prestations doit favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale.

« Le ministre chargé des postes peut demander à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes d'engager la procédure de sanction prévue à l'article L. 5-3.

« Art. L. 5. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est consultée sur les projets de loi et les projets de décret relatifs aux services postaux.

« A la demande du ministre chargé des postes, elle est associée à la préparation de la position française dans ce domaine et participe, dans les mêmes conditions, pour les questions qui relèvent de sa compétence, aux travaux menés dans le cadre des organisations internationales et communautaires compétentes.

« Art. L. 5-1. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargée de délivrer l'autorisation demandée par les prestataires mentionnés à l'article L. 3. L'autorisation est délivrée pour une durée de dix ans. Elle est renouvelable. Elle n'est pas cessible.

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

« Art. L. 4. – Non modifié.....

« Art. L. 5. – L'Autorité ...

... loi *ou de règlement* relatifs aux services postaux *et participe à leur mise en œuvre.*

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 5-1. – *(Alinéa sans modification)*

Propositions de la Commission

« Art. L. 5. – L'Autorité ...

... postaux.

(amendement n° 14)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 5-1. – *(Sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« L'autorité ne peut refuser l'autorisation que pour des motifs tirés de l'incapacité technique, économique ou financière du demandeur de faire face durablement aux obligations attachées à son activité postale et notamment aux règles mentionnées à l'article L. 3-2, ou de ce que le demandeur a fait l'objet d'une des sanctions mentionnées aux articles L. 5-3, L. 17, L. 18 et L. 19. Elle ne peut invoquer des motifs tirés de la sauvegarde de l'ordre public, des nécessités de la défense ou de la sécurité publique, que sur un avis motivé du ministre chargé des postes.

« 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'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions et les modalités d'application du présent article et notamment les normes de qualité de service et les conditions de leur contrôle.

« Art. L. 5-2. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes :

« 1° Veille au respect, par le prestataire du service universel et par les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires afférentes à l'exercice du service universel et des activités mentionnées à l'article L. 3 et des décisions prises pour l'application de

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

« L'autorité ...
... que *par une décision motivée, fondée sur des motifs* ...

... postes.

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 5-2. – *(Alinéa sans modification)*

« 1° *(Sans modification)*

Propositions de la Commission

« Art. L. 5-2. – *(Alinéa sans modification)*

« 1° *(Sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

ces dispositions. Elle sanctionne les manquements constatés dans les conditions prévues à l'article L. 5-3 ;

« 1° bis **Supprimé**

« 2° Est informée par le prestataire du service universel des conditions techniques et tarifaires dans lesquelles les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 peuvent accéder aux installations et informations mentionnées à l'article L. 3-1 ;

« 2° bis *Reçoit communication, à sa demande, des conventions d'accès aux moyens techniques indispensables à l'exercice de l'activité postale visés à l'article L. 3-1 ;*

« 3° Décide, sur proposition de La Poste ou, à défaut d'accord, d'office après l'en avoir informée, des modalités de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel, pouvant le cas échéant distinguer les envois en nombre des envois égrenés, et veille à leur respect. Elle approuve les tarifs des prestations relevant du secteur réservé. Le silence gardé par l'autorité pendant plus d'un mois à compter de la réception de la demande complète vaut approbation ; l'autorité formule son opposition par une décision motivée explicitant les analyses, notamment économiques, qui la sous-tendent. L'autorité est informée par le prestataire du service universel, préalablement à leur entrée en vigueur et dans un délai précisé par son cahier des charges, des tarifs des prestations du service universel non réservées. Elle peut rendre public son avis. L'autorité tient compte, dans ses décisions, *approbations* ou avis, de la situation concurrentielle des marchés, en particulier pour l'examen

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

« 1° bis *Emet, en tant que de besoin, des recommandations sur les conditions techniques d'accès aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale visés à l'article L. 3-1 ;*

« 2° Est ...

... accéder aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale visés à l'article L. 3-1 et reçoit communication, à cette fin, des conventions d'accès à ces moyens visés à l'article L. 3-1 ;

« 2° bis **Supprimé**

« 3° Décide, après examen de la proposition de La Poste ou, à défaut de proposition, d'office après l'en avoir informée, des *caractéristiques* d'encadrement ...

... décisions ou avis, ...

Propositions de la Commission

« 1° bis **Supprimé**
(amendement n° 15)

« 2° *(Sans modification)*

« 2° bis **Suppression maintenue**

« 3° *(Sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
des tarifs des envois en nombre ; « 4° Veille au respect des objectifs de qualité <i>de service</i> du service universel définis par le décret en Conseil d'Etat mentionné à l'article L. 2 ; elle fait réaliser annuellement par un organisme indépendant une étude de qualité de service, dont elle publie les résultats ;	... nombre ; « 4° Veille qualité du service ...	« 4° (<i>Sans modification</i>)
« 5° Supprimé	résultats ;	...
« 6° Emet un avis public sur les aspects économiques des tarifs visés au deuxième alinéa de l'article L. 4, préalablement à leur homologation par les ministres chargés des postes et de l'économie ;	« 6° (<i>Sans modification</i>)	« 6° (<i>Sans modification</i>)
« 7° Précise les règles de comptabilisation des coûts, établit les spécifications des systèmes de comptabilisation et veille au respect, par le prestataire du service universel, des obligations relatives à la comptabilité analytique fixées dans son cahier des charges. L'autorité s'assure que les commissaires aux comptes chargés du contrôle des comptes du prestataire du service universel vérifient la régularité et la sincérité des comptes au regard des règles qu'elle a établies. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle veille à la publication par les soins des commissaires aux comptes de leur certification des comptes annuels ;	« 7° Précise les règles dans le décret prévu au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom. Dans le champ du service universel, l'autorité reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais du prestataire du service universel, par un organisme qu'elle agréé, compétent et indépendant du prestataire du service universel, la conformité des comptes du prestataire du service universel aux règles qu'elle a établies. Elle veille à la publication, par les soins de l'organisme indépendant agréé, d'une déclaration de conformité ;	« 7° Précise, dans le champ du service universel, les règles France Télécom. Dans ce cadre, l'autorité ...
« 7° bis (<i>nouveau</i>) Prend en considération, dans tous ses avis et décisions motivés, l'équilibre financier des obligations de service universel, en explicitant ses analyses, notamment économiques ;	« 7° bis (<i>Sans modification</i>)	... conformité ; (amendement n° 16) « 7° bis (<i>Sans modification</i>)

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

« 8° Recommande au ministre chargé des postes, s'il apparaît que le service universel ne peut être financé par le prestataire de ce service dans des conditions équitables, toutes mesures utiles pour garantir la fourniture de ce service.

« Art. L. 5-3. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, d'office ou à la demande du ministre chargé des postes, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs, d'une personne physique ou morale concernée, du prestataire du service universel postal ou d'un titulaire de l'autorisation prévue à l'article L. 3, prononcer, dans les conditions prévues au présent article, des sanctions à l'encontre du prestataire du service universel ou d'un titulaire de l'autorisation prévue à l'article L. 3.

« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

« 1° En cas d'infraction du prestataire du service universel ou du bénéficiaire d'autorisation à une disposition législative ou réglementaire afférente à son activité, aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre ou aux prescriptions du titre en vertu duquel il l'exerce, le directeur des services de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes le met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé ; ce délai ne peut être inférieur à un mois sauf en cas d'infraction grave et répétée ; l'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

« 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans le délai fixé à une décision prise en application de l'article L. 5-4 ou L. 5-5 ou à la mise en demeure prévue au 1°, ou fournit des renseignements incomplets ou erronés, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

« 8° *(Sans modification)*

« Art. L. 5-3. – *(Alinéa sans modification)*

(Alinéa sans modification)

« 1° *(Sans modification)*

« 2° *(Sans modification)*

Propositions de la Commission

« 8° *(Sans modification)*

« Art. L. 5-3. – *(Sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

postes peut prononcer, compte tenu de la gravité du manquement, une des sanctions suivantes :

« a) Pour les titulaires d'une autorisation :

« – l'avertissement ;

« – la réduction d'une année de la durée de l'autorisation ;

« – la suspension de l'autorisation pour un mois au plus ;

« – le retrait de l'autorisation ;

« b) Pour le prestataire du service universel ou le titulaire d'une autorisation, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale, une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 10 % en cas de nouvelle infraction. A défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

« Lorsque le prestataire du service universel ou le titulaire d'une autorisation communique des informations inexactes, refuse de fournir les informations demandées ou fait obstacle au déroulement de l'enquête menée par les fonctionnaires ou agents habilités, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, après mise en demeure restée infructueuse du directeur des services de l'autorité, prononcer une sanction pécuniaire d'un montant qui ne peut excéder 15 000 €.

« Les sanctions sont prononcées après que l'intéressé a reçu notification

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

« a) *(Sans modification)*

« b) *(Sans modification)*

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Propositions de la Commission

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

des griefs et a été mis à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et orales.

« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ne peut être saisie de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

« Les décisions de sanction sont motivées, notifiées à l'intéressé et publiées au Journal officiel. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat.

« Art. L. 5-4. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut être saisie par l'une ou l'autre partie d'un différend portant sur la conclusion ou l'exécution des contrats dérogeant aux conditions générales de l'offre du service universel d'envoi de correspondances, lorsque ce différend est relatif aux règles mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 2-1. Elle se prononce dans un délai de quatre mois après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations.

« Art. L. 5-5. – En cas de différend entre le prestataire du service universel et un titulaire de l'autorisation prévue à l'article L. 3 sur la conclusion ou l'exécution de stipulations techniques et tarifaires d'une convention relative à l'accès aux moyens techniques

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Les ...

... juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du code de justice administrative, devant le Conseil d'Etat.

« Art. L. 5-4. – *(Alinéa sans modification)*

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut refuser la communication des pièces mettant en jeu le secret des affaires. Ces pièces sont alors retirées du dossier.

« Art. L. 5-5. – En ...

... moyens indispensables

Propositions de la Commission

« Art. L. 5-4. – *(Alinéa sans modification)*

**Alinéa supprimé
(amendement n° 17)**

« Art. L. 5-5. – *(Alinéa sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
indispensables à l'exercice de l'activité postale visés à l'article L. 3-1, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut être saisie par l'une ou l'autre des parties. parties.	« L'Autorité ...
« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes s'assure que les conditions techniques et tarifaires offertes ne sont pas discriminatoires et se prononce dans un délai de quatre mois après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations.	« L'Autorité offertes sont transparentes et non discriminatoires et n'affectent pas la bonne réalisation des missions de service public du prestataire du service universel et se prononce ...	« L'Autorité missions du service public des envois postaux. Elle se prononce ...
observations.	... observations.	observations. (amendement n° 18)
« Art. L. 5-6. – Les décisions prises par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en application des articles L. 5-4 et L. 5-5 sont motivées et précisent, le cas échéant, les conditions d'ordre technique et financier dans lesquelles les prestations doivent être assurées. L'autorité notifie ses décisions aux parties et les rend publiques sous réserve des secrets protégés par la loi.	« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut refuser la communication des pièces mettant en jeu le secret des affaires. Ces pièces sont alors retirées du dossier. »	Alinéa supprimé (amendement n° 17)
« Art. L. 5-6. – Les décisions prises par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en application des articles L. 5-4 et L. 5-5 sont motivées et précisent, le cas échéant, les conditions d'ordre technique et financier dans lesquelles les prestations doivent être assurées. L'autorité notifie ses décisions aux parties et les rend publiques sous réserve des secrets protégés par la loi.	« Art. L. 5-6. – (Alinéa sans modification)	« Art. L. 5-6. – (Alinéa sans modification)
« Elle peut, avant de prendre sa décision, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
« Les décisions prises par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peuvent faire l'objet, devant la cour d'appel de Paris, d'un recours en	« Les ...	Elle peut refuser la communication des pièces mettant en jeu le secret des affaires. Ces pièces sont alors retirées du dossier. (amendement n° 17) (Alinéa sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

annulation ou en réformation. La cour d'appel de Paris peut également être saisie si, à l'expiration du délai mentionné à l'article L. 5-4 ou à l'article L. 5-5, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ne s'est pas prononcée.

« Le recours n'est pas suspensif. Toutefois, le juge peut ordonner le sursis à exécution de la décision, si cette dernière est susceptible d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou s'il est survenu, postérieurement à sa notification, des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article, *notamment les délais de recours devant la cour d'appel de Paris et en cassation.*

« Art. L. 5-7. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut être saisie d'une demande de conciliation par le prestataire du service universel, les expéditeurs d'envois de correspondance en nombre, les intermédiaires groupant les envois de correspondance de plusieurs clients ou les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, en vue de régler les litiges les opposant qui ne relèvent pas des articles L. 5-4 et L. 5-5.

« Art. L. 5-8. – Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes saisit le Conseil de la concurrence des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont il peut avoir connaissance dans le domaine des activités postales, notamment lorsqu'un différend lui est soumis en application des articles L. 5-4 et L. 5-5.

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

... réformation *dans le délai d'un mois à compter de leur notification.* La cour ...

... prononcée.

(Alinéa sans modification)

« *Le pourvoi en cassation formé, le cas échéant, contre l'arrêt de la cour d'appel est exercé dans le délai d'un mois suivant la notification de cet arrêt.*

« Un ...

... article.

« Art. L. 5-7. – Non modifié

« Art. L. 5-8. – Non modifié

Propositions de la Commission

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

Lorsque le Conseil de la concurrence est saisi dans le cadre d'une procédure d'urgence, il se prononce dans les trente jours ouvrables suivant la date de la saisine.

« Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut également saisir pour avis le Conseil de la concurrence de toute autre question relevant de sa compétence.

« Le Conseil de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes toute saisine entrant dans le champ de compétence de celle-ci et recueille son avis sur les pratiques dont il est saisi dans le domaine des activités postales.

« Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes informe le procureur de la République des faits qui sont susceptibles de recevoir une qualification pénale.

« Art. L. 5-9. – Le ministre chargé des postes et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peuvent, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de leurs missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir toutes les informations ou documents nécessaires auprès du prestataire du service universel et des titulaires des autorisations prévues à l'article L. 3, *dans les conditions définies au présent article.*

« Les enquêtes sont menées par des fonctionnaires et agents du ministère chargé des postes et de l'Autorité de régulation des

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

« Art. L. 5-9. – *Dans les conditions définies au présent article, le ministre ...*

...
recueillir, auprès du prestataire du service universel et des titulaires des autorisations prévues à l'article L. 3, toutes les informations ou documents nécessaires pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions législatives ou réglementaires afférentes à leur activité, des décisions prises pour garantir la mise en œuvre de ces dispositions et des prescriptions du titre en vertu duquel ces personnes exercent leur activité.

(Alinéa sans modification)

Propositions de la Commission

« Art. L. 5-9. – *(Sans modification)*

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

communications électroniques et des postes habilités à cet effet par le ministre chargé des postes et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Les enquêtes donnent lieu à procès-verbal. Un double en est transmis dans les cinq jours aux parties intéressées.

« Le ministre chargé des postes ou l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes désigne, et veille à ce que soit assermentée dans les mêmes conditions qu'indiquées précédemment, toute personne compétente pour réaliser, le cas échéant, une expertise.

« Les fonctionnaires et agents chargés de l'enquête accèdent à toutes les informations utiles détenues par les prestataires de services postaux ou les personnes exerçant une activité postale. Ils reçoivent, à leur demande, communication des documents comptables et factures, de toute pièce ou document utile, en prennent copie, et recueillent, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications propres à l'accomplissement de leur mission.

« Ils peuvent accéder à tous locaux, terrains et véhicules à usage professionnel, à l'exclusion des domiciles et parties de locaux servant de domicile, relevant de ces personnes, et procéder à toutes constatations. Ils ne peuvent accéder à ces locaux qu'entre 6 heures et 21 heures ou pendant leurs heures d'ouverture s'ils sont ouverts au public.

« Le ministre chargé des postes et le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes veillent à ce que ne soient pas divulguées les informations recueillies en application du présent article lorsqu'elles sont protégées par un secret visé à l'article 6

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Ils ...

... personnes, *sauf autorisation du président du tribunal de grande instance ou du magistrat qu'il délègue à cette fin.* Ils ne peuvent ...

public

(Alinéa sans modification)

Propositions de la Commission

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

« Art. L. 5-10 (*nouveau*). – Afin d'être en mesure d'assurer les prestations de services postaux, le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 ont accès, dans des conditions définies par décret, aux boîtes aux lettres des destinataires d'envois postaux. »

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

« Art. L. 5-10 – Afin ...
... d'assurer la distribution d'envois postaux, le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 ont accès, selon des modalités identiques et définies par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, aux boîtes aux lettres particulières. »

III (nouveau). - La section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation est complétée par une sous-section 3 ainsi rédigée :

« Sous-section 3

« Accès des opérateurs de services postaux aux boîtes aux lettres particulières ».

« Art. L. 111-6-3.- Pour l'application de l'article L. 5-10 du code des postes et des communications électroniques, les propriétaires ou, en cas de copropriété, le syndicat représenté par le syndic permettent au prestataire du service universel postal et aux opérateurs titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 du même code d'accéder, selon des modalités identiques, aux boîtes aux lettres particulières. »

Articles 2 bis A et 2 bis B

.....Conformes.....

Article 2 bis C

I. – (*Alinéa sans modification*)

Propositions de la Commission

« Art. L. 5-10 – (*Sans modification*)

III. – (*Sans modification*)

Article 2 bis C (*nouveau*)

I. – L'article 31 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi modifié :

Article 2 bis C

I. – (*Sans modification*)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Propositions de la Commission

1° La première phrase du dernier alinéa est complétée par les mots : « , ni celles relatives aux délégués du personnel et aux délégués syndicaux » ;

2° La dernière phrase du dernier alinéa est supprimée ;

3° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les agents de La Poste sont représentés dans des instances de concertation chargées d'assurer l'expression collective de leurs intérêts, notamment en matière d'organisation des services, de conditions de travail et de formation professionnelle. Il précise en outre, en tenant compte de l'objectif d'harmoniser au sein de La Poste les institutions représentatives du personnel, les conditions dans lesquelles la représentation individuelle des agents de droit privé est assurée, et établit les règles de protection, au moins équivalentes à celles prévues par le code du travail pour les délégués du personnel, dont bénéficient leurs représentants. »

II. – Après l'article 31-1 de la même loi, sont insérés deux articles 31-2 et 31-3 ainsi rédigés :

« Art. 31-2. – Il est institué, au sein de La Poste, une commission d'échanges sur la stratégie, visant à informer les organisations syndicales des perspectives d'évolution de La Poste, et à recueillir leurs analyses sur les orientations stratégiques du groupe.

1° A (nouveau) Au début de la première phrase du premier alinéa, les mots : « Lorsque les exigences particulières de l'organisation de certains services ou la spécificité de certaines fonctions le justifient, » sont supprimés ;

1° (Sans modification)

2° (Sans modification)

3° (Sans modification)

II. – (Alinéa sans modification)

« Art. 31-2. – (Alinéa sans modification)

II. – (Alinéa sans modification)

« Art. 31-2. – (Alinéa sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Il est également institué une commission de dialogue social permettant d'assurer une concertation avec les organisations syndicales sur les projets d'organisation de portée nationale ou sur des questions d'actualité, ainsi que de les informer.

« La Poste recherche par la négociation et la concertation la conclusion d'accords avec les organisations syndicales, *tout particulièrement* dans les domaines de l'emploi, de la formation, de l'organisation et des conditions de travail, de l'évolution des métiers et de la durée du travail. Des instances de concertation et de négociation sont établies à cette fin au niveau national et au niveau local, après avis des organisations syndicales représentatives.

« Ces instances suivent l'application des accords signés. Une commission nationale de conciliation est chargée de favoriser le règlement amiable des différends.

« Art. 31-3. – Les titres III et IV du livre II du code du travail s'appliquent à l'ensemble du personnel de La Poste, sous réserve des adaptations, précisées par un décret en Conseil d'Etat, tenant compte des dispositions particulières relatives aux fonctionnaires et à l'emploi des agents contractuels. »

Article 3

L'article L. 6 du code des postes et des communications électroniques est ainsi rédigé :

« Art. L. 6. – Le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 communiquent aux autorités judiciaires

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

(Alinéa sans modification)

« La ...

... syndicales dans *tous* les domaines *du champ social postal*. Des instances ...

... et au niveau *territorial*, après ...
... représentatives.

(Alinéa sans modification)

« Art. 31-3. – Non modifié

Article 2 bis

..... Conforme

Article 3

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 6. – Le ...

Propositions de la Commission

(Alinéa sans modification)

« La ...

... domaines sociaux *afférents à l'activité postale*. Des instances ...

... représentatives.
(amendement n° 19)

(Alinéa sans modification)

Article 3

(Sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
qui en font la demande en matière pénale, au service des impôts et au régisseur du service de la redevance de l'audiovisuel les changements de domicile dont ils ont connaissance. »	pénale et à l'administration fiscale les changements ...	
Article 4	Article 4	Article 4
Le titre VIII du livre I ^{er} du code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
1° L'article L. 17 est ainsi rédigé	1° <i>(Alinéa sans modification)</i>	1° <i>(Alinéa sans modification)</i>
« Art. L. 17. – Est puni d'une amende de 50 000 € le fait :	« Art. L. 17. – <i>(Alinéa sans modification)</i>	« Art. L. 17. – <i>(Alinéa sans modification)</i>
« 1° De fournir des services réservés à La Poste en application de l'article L. 2 ;	« 1° De fournir des services postaux que l'article L. 2 réserve à La Poste ;	« 1° De fournir des services postaux réservés à La Poste en application de l'article L. 2 ;
« 2° De fournir des services d'envoi de correspondance en violation des dispositions de l'article L. 3, ou d'une décision de suspension d'une autorisation accordée en vertu de l'article L. 3. » ;	« 2° De suspension de l'autorisation L. 3. »	« 2° <i>(Sans modification)</i>
2° L'article L. 18 est ainsi rédigé :	2° <i>(Sans modification)</i>	2° <i>(Sans modification)</i>
« Art. L. 18. – Les personnes physiques coupables de l'une des infractions définies à l'article L. 17 encourent les peines complémentaires suivantes :		
« a) L'interdiction, pour une durée d'un an au plus, d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice de laquelle ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ;		
« b) La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou la chose qui en est le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution, dans les conditions prévues à l'article 131-21 du code pénal ;		

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

« c) La fermeture, pour une durée d'un an au plus, des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

« d) L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues par l'article 131-35 du même code. » ;

3° L'article L. 19 est ainsi rédigé :

« Art. L. 19. – Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement de l'une des infractions définies à l'article L. 17 dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal et sont passibles de l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 dudit code.

« Les personnes coupables de l'une des infractions définies à l'article L. 17 encourent les peines complémentaires mentionnées aux 2°, 3°, 4°, 5°, 8° et 9° de l'article 131-39 du code pénal ; l'interdiction mentionnée au 2° du même article porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. » ;

4° L'article L. 20 est ainsi rédigé :

« Art. L. 20. – I. – Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les fonctionnaires et les agents mentionnés à l'article L. 5-9 peuvent rechercher et constater par procès-verbal les infractions prévues par les dispositions du présent titre.

« En vue de rechercher et de constater les infractions, les fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L. 5-9 peuvent accéder aux locaux, terrains ou véhicules à usage

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

3° (*Sans modification*)

4° (*Sans modification*)

Propositions de la Commission

3° (*Sans modification*)

4° (*Sans modification*)

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

professionnel, demander la communication de tous documents professionnels et en prendre copie, recueillir, sur convocation ou sur place, tous renseignements et justifications. Ces fonctionnaires et agents ne peuvent accéder aux locaux qu'entre 6 heures et 21 heures ou pendant leurs heures d'ouverture s'ils sont ouverts au public.

« II. – Les fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L. 5-9 ne peuvent effectuer les visites prévues au présent article et la saisie des matériels et de documents que sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les matériels, ou d'un juge délégué par lui.

« Lorsque ces lieux sont situés dans le ressort de plusieurs juridictions et qu'une action simultanée doit être menée dans chacun d'eux, une ordonnance unique peut être délivrée par l'un des présidents compétents.

« Le juge vérifie que la demande d'autorisation qui lui est soumise est fondée et comporte tous les éléments d'information de nature à justifier la visite.

« La visite et la saisie s'effectuent sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Le juge désigne un ou plusieurs officiers de police judiciaire chargés d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement. Il peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention, dont il peut à tout moment décider la suspension ou l'arrêt. Lorsque l'intervention a lieu en dehors du ressort de son tribunal de grande instance, il délivre une commission rogatoire pour exercer ce contrôle au président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel s'effectue la visite.

« L'ordonnance est notifiée verbalement et sur place au moment de la visite à l'occupant des lieux ou à son

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

représentant qui en reçoit copie intégrale contre récépissé ou émargement au procès verbal. En l'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, l'ordonnance est notifiée après la visite, par lettre recommandée avec avis de réception. La notification est réputée faite à la date de réception figurant sur l'avis.

« L'ordonnance n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues au code de procédure pénale. Ce pourvoi n'est pas suspensif.

« III. – La visite est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant. En cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire requiert deux témoins choisis en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'administration des postes.

« Les enquêteurs, l'occupant des lieux ou son représentant ainsi que l'officier de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie.

« Les inventaires et mises sous scellés sont réalisés conformément à l'article 56 du code de procédure pénale. Les originaux du procès verbal et de l'inventaire sont transmis au juge qui a ordonné la visite. Toutefois, les correspondances dont la conservation n'apparaît pas utile à la manifestation de la vérité sont remises, après inventaire, au prestataire du service universel qui en assure la distribution.

« Le déroulement des visites ou des saisies peut faire l'objet, dans un délai de deux mois qui court à compter de la notification de l'ordonnance les ayant autorisées, d'un recours auprès du juge qui a prononcé l'ordonnance.

« Le juge se prononce sur ce recours par une ordonnance qui n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues au code de procédure pénale. Ce pourvoi

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
n'est pas suspensif. » ;	5° (<i>Sans modification</i>)	5° (<i>Sans modification</i>)
5° L'article L. 28 est ainsi rédigé :		
« Art. L. 28. – Pour l'application des dispositions du présent livre, le ministre chargé des postes ou son représentant peut, devant les juridictions pénales, déposer des conclusions et les développer oralement à l'audience. » ;		
6° L'article L. 29 est ainsi rédigé :	6° (<i>Sans modification</i>)	6° (<i>Sans modification</i>)
« Art. L. 29. – Le fait d'insérer dans un envoi postal des matières ou des objets prohibés par la convention postale universelle est puni d'une amende de 15 000 €.		
« Les personnes physiques coupables de l'infraction prévue au présent article encourent les peines complémentaires mentionnées aux a et b de l'article L. 18.		
« Les personnes morales coupables de l'infraction prévue au présent article encourent les peines complémentaires mentionnées aux 8° et 9° de l'article 131-39 du code pénal. »		
Article 5	Article 5	Article 5
I. – Les articles L. 16, L. 21, L. 22, L. 24 et L. 36 du code des postes et des communications électroniques sont abrogés.	I. – Les articles L. 15, L. 16, L. 21 à L. 25, L. 27 et L. 36 abrogés.	<i>(Sans modification)</i>
	<i>I bis (nouveau). - L'article L. 30 du même code est ainsi rédigé :</i>	
	<i>« Art. L. 30. - Lorsque les services des douanes ou des contributions indirectes le leur demandent, le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 requièrent l'ouverture, par le destinataire, des envois de correspondance de toute provenance, présumés contenir des produits soit</i>	

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Propositions de la Commission

II. – Non modifié.....

III. – Les articles L. 36-1, L. 36-2, L. 36-3, L. 36-4, L. 36-12 et L. 36-14 du même code deviennent respectivement les articles L. 130, L. 131, L. 132, L. 133, L. 134 et L. 135 du même code.

IV. – Le premier alinéa de l'article L. 131 du même code est ainsi rédigé :

« La fonction de membre de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est incompatible avec toute activité professionnelle, tout mandat électif national, tout autre emploi public et toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur postal ou des secteurs des communications électroniques, de l'audiovisuel ou de l'informatique. Les membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ne peuvent être membres de la Commission supérieure du service

soumis à des formalités intérieures de circulation, soit passibles de droits de douane, soit frappés de prohibition. »

III. – Non modifié

III bis (nouveau). - L'article L. 126 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 126. - La prescription est acquise au profit du prestataire du service universel et des titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 pour toute demande en restitution du prix de leurs prestations présentée après un délai d'un an à compter du jour du paiement.

« La prescription est acquise au profit de l'utilisateur pour les sommes dues en paiement des prestations du prestataire du service universel et des titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 lorsque ceux-ci ne les ont pas réclamées dans un délai d'un an à compter de la date de leur exigibilité. »

IV. – Non modifié

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

public des postes et des communications
électroniques. »

V. – Dans le deuxième alinéa de
l'article L. 133 du même code, les
mots : « L'autorité propose au ministre
chargé des communications
électroniques » sont remplacés par les
mots : « L'autorité propose aux
ministres compétents ».

VI. – L'article L. 135 du même
code est ainsi modifié :

1° Dans la première phrase du
premier alinéa, les mots : « des
dispositions législatives et
réglementaires relatives aux
communications électroniques » sont
remplacés par les mots : « des
dispositions législatives et
réglementaires relatives aux
communications électroniques et aux
activités postales » ;

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

*IV bis (nouveau). – L'article
L. 131 du même code est complété par
un alinéa ainsi rédigé :*

*« Lorsqu'il est occupé par un
fonctionnaire, l'emploi permanent de
membre de l'Autorité est un emploi
ouvrant droit à pension au titre du code
des pensions civiles et militaires de
retraite. »*

V. – Non modifié

VI. – *(Alinéa sans modification)*

1° *(Sans modification)*

*1° bis (nouveau) Dans la
deuxième phrase du premier alinéa, les
mots : « les autorités de régulation des
communications électroniques » sont
remplacés par les mots : « les autorités
de régulation des communications
électroniques et des postes » ;*

*1° ter (nouveau) Dans la
dernière phrase du premier alinéa, les
mots : « les évolutions du secteur des
communications électroniques » sont
remplacés par les mots : « les
évolutions du secteur des
communications électroniques et de
celui des postes » ;*

Propositions de la Commission

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>2° Supprimé</p>	<p>2° <i>A la fin de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « information sur le secteur des communications électroniques » sont remplacés par les mots : « information sur le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » ;</i></p>	
<p>3° La dernière phrase du troisième alinéa est ainsi rédigée :</p>	<p>3° <i>(Sans modification)</i></p>	
<p>« A cette fin, le prestataire du service universel postal, les titulaires d'une autorisation prévue à l'article L. 3, les opérateurs ayant effectué la déclaration prévue à l'article L. 33-1 sont tenus de lui fournir les informations statistiques concernant l'utilisation, la zone de couverture et les modalités d'accès à leur service. Les ministres compétents sont tenus informés des résultats de ces travaux. »</p>		
<p>Article 5 bis</p>	<p>Article 5 bis</p>	<p>Article 5 bis</p>
<p>I. – <i>Le premier alinéa de l'article L. 130 du code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :</i></p>	<p>I. – L'article L. 130 ...</p>	<p>I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p>modifié :</p>	
<p>« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est composée de sept membres nommés en raison de leur qualification dans les domaines juridique et technique des communications électroniques, des services postaux et de l'économie des territoires, pour un mandat de six ans. Trois membres, dont le président, sont nommés par décret. Deux membres sont nommés par le Président de l'Assemblée nationale et deux par le Président du Sénat. » ;</p>	<p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« L'Autorité ...</p>	<p>« L'Autorité ...</p>
	<p>... électroniques <i>et des postes et dans le domaine</i> de l'économie des territoires ...</p>	<p>... électroniques, des postes et de l'économie des territoires ...</p>
	<p>... Sénat. » ;</p>	<p>... Sénat. » ; (amendement n° 21)</p>
<p>2° Dans la première phrase du quatrième alinéa, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « cinq » ;</p>	<p>2° <i>(Sans modification)</i></p>	<p>2° <i>(Sans modification)</i></p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
3° Le sixième alinéa est supprimé ;	3° (Sans modification)	3° (Sans modification)
4° Dans la deuxième phrase du septième alinéa, les mots : « l'un ou l'autre des deux alinéas » sont remplacés par les mots : « de l'alinéa ».	4° (Sans modification)	4° (Sans modification)
II. – Non modifié.....	III. – Non modifié	
III. – Dès la publication de la présente loi, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat nomment chacun un membre supplémentaire de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, pour un mandat de six ans prolongé jusqu'au 31 décembre de la dernière année de ce mandat.		
IV. – Supprimé		
Article 7	Article 7	Article 7
Deux ans au plus tard après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement adresse au Parlement, après consultation de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, un rapport faisant des propositions de financement du fonds de compensation du service universel postal en vue d'assurer l'équilibre financier du service universel postal.	<p><i>I. - Afin d'assurer la sauvegarde du service universel, il est créé par décret en Conseil d'Etat un fonds de compensation du service universel postal, pour le cas et dans la mesure où l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit que les services réservés définis à l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques ne procureraient pas au prestataire du service universel des recettes suffisantes pour compenser la charge financière constituée par ses obligations de service universel. La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion comptable et financière de ce fonds dans un compte spécifique. Les frais de gestion exposés par la caisse sont imputés sur le fonds.</i></p>	<p><i>Avant l'article L.3 du code des postes et des communications électroniques, il est inséré un article L.2-2 ainsi rédigé :</i></p>
	<p><i>La contribution de chaque prestataire postal titulaire de l'autorisation prévue à l'article L. 3 du même code est calculée au prorata de son chiffre d'affaires réalisé dans le champ du service universel défini à</i></p>	<p><i>« Art. L.2-2.- I. – Il est institué, sous réserve des conditions de mise en œuvre prévues au II et au III, un fonds de compensation du service universel postal.</i></p> <p>La Caisse ...</p> <p>... fonds.</p> <p>La contribution ...</p> <p>... l'article L. 3 est calculée ...</p> <p>...</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Propositions de la Commission

l'article L. 1 dudit code. Tout prestataire dont le chiffre d'affaires réalisé dans le champ du service universel défini à l'article L. 1 est inférieur à un montant fixé par décret est exempté de contribution au fonds de compensation.

Le montant des contributions nettes que le prestataire du service universel ou les prestataires autorisés en vertu de l'article L. 3 du même code versent ou reçoivent est déterminé par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. Ces contributions sont recouvrées par la Caisse des dépôts et consignations selon les modalités prévues pour les créances de cet établissement.

En cas de défaillance d'un opérateur, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes prononce une des sanctions prévues à l'article L. 5-3 du même code.

En cas de nouvelle défaillance, elle peut retirer l'autorisation. Si les sommes dues ne sont pas recouvrées dans un délai d'un an, elles sont imputées sur le fonds lors de l'exercice suivant.

II. - Les méthodes d'évaluation, de compensation et de partage des coûts nets liés aux obligations de service universel sont rendues publiques un an au moins avant leur mise en application.

III. - Le ministre chargé des postes prend le décret en Conseil d'Etat prévu au I après avis de l'Autorité de régulation des communications

l'article L. 1, à l'exclusion de celui réalisé dans le cadre des activités de transport et de distribution de la presse ou au titre des prestations réalisées ou facturées dans le champ du service universel pour le compte d'opérateurs tiers. Tout prestataire dont le chiffre d'affaires ainsi délimité est inférieur ...

... compensation.

Le montant ...

... prestataires titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 versent ...

... établissement.

En cas ...

... L. 5-3. En cas de nouvelle défaillance, ...

... suivant.

II. - Un décret en Conseil d'Etat pris après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques précise les méthodes d'évaluation, de compensation et de partage des coûts nets liés aux obligations de service universel.

III. - Un décret pris après un avis public de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes sur une demande du

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Articles 8 à 10	<i>électroniques et des postes et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques. Il précise les conditions et la date d'application du présent article. Il établit notamment les méthodes de l'évaluation, de la compensation et du partage des coûts nets du service universel, ainsi que les modalités de gestion du fonds de compensation du service universel postal.</i>	<i>prestataire du service universel établissant, sur la base des données comptables visées au 7° de l'article L. 5-2, qu'il supporte une charge financière inéquitable imputable à ses obligations de service universel, fixe la première année au titre de laquelle les contributions nettes au fonds de compensation du service universel postal sont recouvrées. »</i>
Articles 8 à 10	<i>IV. - Le ministre chargé des postes adresse chaque année au Parlement un rapport sur l'application des dispositions du présent article.</i>	IV. – Supprimé (amendement n° 22)
Articles 8 à 10	Articles 8 à 10	Articles 8 à 10
.....Conformes.....		
Article 11	Article 11	Article 11
I. – L'article L. 7 du code des postes et des communications électroniques est ainsi rédigé :	I. – <i>(Alinéa sans modification)</i>	I. – <i>(Alinéa sans modification)</i>
« Art. L. 7. – I. – La responsabilité des entreprises fournissant des services postaux au sens de l'article L. 1 peut être engagée à raison des seuls envois pour lesquels une preuve de distribution ou de dépôt à la demande de l'expéditeur est prévue :	« Art. L. 7. – I. – La responsabilité des prestataires de services postaux au sens de l'article L. 1 est engagée à raison des pertes et avaries des envois postaux dans les conditions prévues par les articles 1134 et suivants et 1382 et suivants du code civil. Toutefois, cette responsabilité tient compte des caractéristiques des envois et des tarifs d'affranchissement selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat qui détermine des plafonds d'indemnisation.	« Art. L. 7. - La responsabilité engagée dans les conditions prévues par les articles 1134 et suivants et 1382 et suivants du code civil à raison des pertes et avaries survenues lors de la prestation.
		Toutefois, ...
		... d'indemnisation. »
		II. - L'article L. 8 du même code est ainsi rédigé:
		« Art. L. 8. - Pour les dommages directs causés par le retard dans la distribution d'un envoi postal, la responsabilité des prestataires des services postaux au sens de l'article L. 1 est engagée dans les conditions prévues par les articles 1134 et suivants et 1382

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

et suivants du code civil, si le prestataire a souscrit un engagement portant sur le délai d'acheminement de cet envoi postal.

Toutefois, cette responsabilité tient compte des caractéristiques des envois et des tarifs d'affranchissement selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat qui détermine des plafonds d'indemnisation. »

III. - L'article L. 9 du même code est ainsi rédigé:

« Art. L. 9. - Les actions pour avaries, pertes ou retards visées aux articles L. 7 et L. 8 sont prescrites dans le délai d'un an. »

IV. - L'article L. 10 du même code est ainsi rédigé:

« Art. L. 10. - Par voie ...

... délai d'un an durant ...

... consommation. »

V. - Les articles L. 11 à L. 13-1 du même code sont abrogés.

« Art. L. 13. - Supprimé

« II. - Par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé visible approprié, les prestataires de services postaux informent les utilisateurs d'envois postaux sur les tarifs, les limitations éventuelles de la responsabilité contractuelle, le délai d'au moins un an durant lequel toutes réclamations sont recevables et les conditions particulières de la vente, selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des postes, après consultation du Conseil national de la consommation. »

II. - L'article L. 13 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 13. - Pour les dommages directs causés par le retard dans la distribution d'un envoi postal, la responsabilité des prestataires des services postaux au sens de l'article L. 1 est engagée si le prestataire a souscrit un engagement portant sur la date de distribution de cet envoi postal. Le décret visé à l'article L. 7 détermine également les plafonds d'indemnisation applicables en de tels cas. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Propositions de la Commission

« 1° Pour les avaries causées à l'occasion du traitement de ces envois, si dans les trois jours, non compris les jours fériés qui suivent leur distribution, le destinataire ou le client a notifié sa protestation motivée à l'entreprise fournissant le service postal ;

« 2° Pour les dommages directs causés par la perte de ces envois, si une preuve de dépôt peut être produite et, dans le cas où une telle preuve serait produite, si l'entreprise accomplissant le service postal ne produit pas de preuve de distribution ;

« 3° Pour les dommages directs causés par le retard de ces envois, si l'entreprise fournissant des services postaux a souscrit un engagement en la matière.

« II. – Hormis les cas prévus au I, la responsabilité des entreprises accomplissant des services postaux ne peut, sauf faute lourde, être engagée.

« III. – Pour l'application de ces dispositions, un décret en Conseil d'Etat, pris dans les six mois suivant la publication de la loi n° du relative à la régulation des activités postales, détermine les différents types de preuves admissibles et fixe les plafonds d'indemnisation en tenant compte notamment des caractéristiques des envois et des tarifs d'affranchissement. »

II. – Les articles L. 8 à L. 13 du même code sont abrogés.

III. – Le titre III du I^{er} du même code est intitulé : « Régime de responsabilité des services postaux ».

« 1° **Supprimé**

« 2° **Supprimé**

« 3° **Supprimé**

« II. – **Supprimé**

« III. – **Supprimé**

III. – Les articles L. 8 à L. 12 et L. 13-1 du même code sont abrogés.

IV. - L'intitulé du titre III du livre I^{er} du même code est ainsi rédigé : « Régime de responsabilité applicable aux services postaux ».

VI. - L'intitulé du titre III du livre I^{er} du même code est ainsi rédigé : « Régime de responsabilité applicable aux services postaux »

« 1° **Suppression maintenue**

« 2° **Suppression maintenue**

« 3° **Suppression maintenue**

« II. – **Suppression maintenue**

« III. – **Suppression maintenue**

III. - **Supprimé**

IV. – **Supprimé**

(amendement n° 23)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
.....
Article 13 bis (nouveau)	Article 13 bis	Article 13 bis
Dans le troisième alinéa (2°) de l'article 1 ^{er} de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, les mots : « des fonds, des bijoux » sont remplacés par les mots : « des bijoux représentant une valeur d'au moins 100 000 €, des fonds ».	Dans fonds, sauf, pour les employés de La Poste ou des établissements de crédit habilités par leur employeur, lorsque leur montant est inférieur à 5 335 €, ».	(Sans modification)
Article 13 ter (nouveau)	Article 13 ter	Article 13 ter
La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003) est ainsi modifiée :	La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement est ainsi rédigée :	(Sans modification)
1° Les mots : « est exclue » sont remplacés par les mots : « sont exclus » ;	« Toutefois, sont exclues de cette contribution la mise à disposition du public d'informations par un service public lorsqu'elle résulte exclusivement d'une obligation découlant d'une loi ou d'un règlement et la distribution d'envois de correspondance au sens de l'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques. »	
2° Elle est complétée par les mots : « ainsi que les envois de correspondance au sens de l'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques ».	2° Supprimé	
.....
	Articles 14 et 15	
	Suppression conforme	
	Article 16	
.....
	Conforme	

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Article 17	Article 17	Article 17
La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi modifiée :	<i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
1° Dans le dernier alinéa de l'article 6 et dans le second alinéa de l'article 7, les mots : « son cahier des charges » sont remplacés par les mots : « un décret en Conseil d'Etat » ;	1° Dans ... <i>... d'Etat » ; dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 23, les mots : « de son cahier des charges » sont remplacés par les mots : « du décret prévu au premier alinéa de l'article 8 » ;</i>	1° <i>(Sans modification)</i>
2° Dans le premier alinéa de l'article 8, les mots : « le cadre général dans lequel sont gérées ses activités, » sont supprimés ;	1° bis (nouveau) <i>Au dernier alinéa de l'article 23, à l'article 27 et au deuxième alinéa de l'article 34, les mots : « le cahier des charges » sont remplacés par les mots : « le décret prévu au premier alinéa de l'article 8 » ;</i>	1° bis <i>(Sans modification)</i>
3° Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :	2° Supprimé	2° Suppression maintenue
« Le cadre général de gestion des activités de l'exploitant public est fixé par décret en Conseil d'Etat pris dans les six mois suivant la publication de la loi n° du relative à la régulation des activités postales. »	3° Supprimé	3° Suppression maintenue
	4° (nouveau) <i>L'article 8 est ainsi rédigé : « Art. 8. – Les droits et obligations de l'exploitant public au titre de ses missions de service public des envois postaux, notamment au titre du service universel postal dans le respect des articles L. 1 et L. 2 du code des postes et des communications électroniques, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées la neutralité et la confidentialité des services sont fixés par décret en Conseil</i>	4° <i>(Alinéa sans modification)</i> « Art. 8. – Les ...
		services qu'il fournit sont fixés ...

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Propositions de la Commission

Article 18

A compter du 1^{er} juillet 2006, le Gouvernement favorise les conditions dans lesquelles une commission paritaire, composée des délégués des organisations syndicales représentatives au plan national des employés et des employeurs, se réunit afin d'établir une convention collective applicable aux salariés non fonctionnaires de La Poste et à ceux des entreprises titulaires d'une autorisation visée à l'article L. 3 du code des postes et des communications électroniques.

Cette convention collective prévoit les conditions dans lesquelles les employeurs veillent au respect par leurs employés des obligations de secret professionnel imposées aux b et c de l'article L. 3-2 du même code. Ces obligations et les modalités de leur respect sont inscrites dans le règlement intérieur des entreprises soumises à la convention collective.

Article 18

A compter du 1^{er} juillet 2006, à l'initiative de La Poste, une commission paritaire, composée de délégués des organisations syndicales représentatives au plan national des employés et des employeurs, se réunit afin d'établir une convention collective applicable aux salariés non fonctionnaires de La Poste et à ceux des entreprises titulaires d'une autorisation visée à l'article L. 3 du code des postes et des communications électroniques.

(Alinéa sans modification)

Article 19

Suppression conforme

d'Etat.

(amendement n° 24)

(Alinéa sans modification)

« Le cadre ...

... d'Etat.

(amendement n° 25)

Article 18

A compter du 1^{er} juillet 2006, une commission paritaire formée de délégués ...

...
employeurs, convoquée la première fois par un arrêté conjoint du ministre chargé des postes et du ministre chargé du travail qui en fixe la composition initiale, les règles de fonctionnement provisoires et le premier ordre du jour, se réunit afin de négocier une convention collective ...

électroniques.

(amendement n° 25)

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 20 (*nouveau*)

Le code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° Le titre III du livre I^{er} devient le chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} ;

2° *L'article L. 15 devient l'article L. 6-2 ;*

3° Dans le livre I^{er}, les divisions et les intitulés : « Titre VI. – Distribution postale », « Chapitre I^{er}. – Distribution à domicile », « Chapitre II. – Distribution au guichet », « Titre VII. – Poste maritime » sont supprimés ;

4° Le titre VIII du livre I^{er} devient le titre III du même livre ;

5° Le livre IV devient le livre III et comprend un titre I^{er} intitulé : « Dispositions communes » et un titre II reprenant l'intitulé « Dispositions finales » figurant déjà dans ce livre, et comprenant les articles L. 128 et L. 129 qui deviennent respectivement les articles L. 140 et L. 141. Le titre I^{er} comprend les articles L. 125, L. 126, L. 130 à L. 135.

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

Article 20

(Alinéa sans modification)

1° *(Sans modification)*

2° **Supprimé**

3° *(Sans modification)*

4° Le ...
... titre II du même livre ;

4° bis (nouveau) L'article L. 126 devient l'article L. 13-2, qui est inséré avant le titre II du livre I^{er} ;

5° Le livre IV devient le livre III à compter du transfert mentionné au I du II de l'article 8 et comprend ...

... L. 125, et
L. 130 à L. 135.

Article 21

Conforme.

Propositions de la Commission

Article 20

(Sans modification)

AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION

Article premier

Amendements présentés par M. François Brottes :

- Après le deuxième alinéa du 2° de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« On entend par distribution, le processus allant du tri au centre de distribution jusqu'à la remise des envois postaux aux destinataires. »

- Après le 2° de cet article, insérer le paragraphe suivant :

« 2° bis La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 1 est complétée par les mots suivants :

« et au même tarif sur l'ensemble du territoire national ».

- Après le 2° de cet article, insérer le paragraphe suivant :

« 2°bis Après le troisième alinéa de l'article L. 1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le service de distribution est effectué au domicile de chaque personne physique ou morale ou dans des installations appropriées à la demande du destinataire ». *[sans objet]*

- Après le 2° de cet article, insérer le paragraphe suivant :

« 2° bis Après le premier alinéa de l'article L. 2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du présent code, on entend par réseau de La Poste, l'ensemble de l'organisation et des moyens de toute nature mis en œuvre directement ou indirectement par La Poste réparti sur la totalité du territoire et participant à l'exécution de tout ou partie de ses missions. »

- Après le 2° de cet article, insérer le paragraphe suivant :

« 2° bis Après le premier alinéa de l'article L. 2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du présent code, on entend par point de contact de La Poste, la présence postale territoriale qui concourt à l'exécution du service universel, et notamment des services postaux et propose, dans les domaines bancaire, financier et des assurances, des produits et services au plus grand nombre. Cette présence postale est assurée dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité du service. Les personnes en charge de ce service sont astreintes à un devoir de réserve et de neutralité. »

- Après le deuxième alinéa du 3° de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le prestataire du service universel assure une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale six jours par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques exceptionnelles. »

- Dans la première phrase du troisième alinéa du 3° de cet article, après les mots : « par courrier accéléré », insérer les mots : « ainsi que le publipostage ».

- Après le troisième alinéa du 3° de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Avant le 31 décembre 2007, le gouvernement remet un rapport au parlement relatif à l'impact de l'évolution du secteur réservé sur la présence postale territoriale et la qualité du service. »

- Après le troisième alinéa du 3° de cet article, insérer l'alinéa suivant:

« Etant donné sa contribution à l'aménagement du territoire et à la cohésion sociale, La Poste bénéficie toujours de services postaux réservés. »

- Supprimer le cinquième alinéa du 3° de cet article.

- Dans le cinquième alinéa du 3° de cet article, après les mots : « la personne », insérer le mot : « physique ».

- Compléter le cinquième alinéa du 3° de cet article par la phrase suivante :

« Cette autoprestation n'est possible que sous réserve de ne pas porter atteinte aux droits exclusifs octroyés à La Poste au titre du secteur réservé. »

- Rédiger ainsi le dernier alinéa du 3° de cet article :

« Les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures administratives ou juridictionnelles sont réservés à La Poste. » *[sans objet]*

- Rédiger ainsi le 5° de cet article:

« 5° L'article L. 3 est ainsi rédigé :

« Art. L.3.- Les prestataires de services postaux, autres que les services réservés doivent être titulaires d'une autorisation délivrée par le ministre chargé des postes.

L'autorisation est valable pour dix ans. Elle peut néanmoins faire l'objet d'un réexamen en 2009, en fonction de l'évolution de la législation européenne. Elle est renouvelable. La demande de renouvellement fait l'objet d'une nouvelle instruction selon les mêmes modalités que pour la première instruction. L'autorisation n'est pas cessible.

L'autorisation précise les services et les envois pour lesquels elle est délivrée.

Un cahier des charges fixe les droits et obligations du bénéficiaire de l'autorisation. Les obligations portent sur :

– le respect des exigences essentielles définies à l'article L. 3-2 et tout particulièrement celles relatives au respect de la confidentialité des envois, au respect de la protection des données à caractère personnel ainsi que de la vie privée des usagers ;

- le respect du monopole de La Poste sur le secteur réservé ;
- l'obligation de fournir les prestations sur l'ensemble du territoire national ;
- le traitement des réclamations ;
- la qualité du service et son caractère abordable ;
- les capacités techniques et financières du demandeur ;
- et éventuellement, les conditions de participation du bénéficiaire au financement du Fond de compensation du service universel.

Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article. »

(Article L. 3-1 du code des postes et des communications électroniques)

Amendements présentés par M. François Brottes :

- A la fin du premier alinéa de cet article, après les mots : « à l'exercice de leurs », insérer le mot : « seules ».
- Au début de la première phrase du dernier alinéa de cet article, substituer au mot : « comprennent » le mot : « sont ».

(Article L. 3-2 du code des postes et des communications électroniques)

Amendement présenté par M. François Brottes :

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« e) Fournir ses services sur l'ensemble du territoire. »

Article additionnel après l'article 1^{er}

Amendement présenté par M. François Brottes :

Avant le 1^{er} janvier 2006, à défaut de contrainte territoriale exigée pour les autorisations, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les conséquences de la spécialisation d'opérateurs postaux pour la collecte et la distribution du courrier exclusivement locales, sur l'équilibre économique du service universel postal.

Article 1^{er} bis

Amendements présentés par M. François Brottes :

- Dans le premier alinéa du I du 1^o de cet article, après le mot : « contact », insérer les mots : « dans les communes ci après : (*liste de communes*) dans le département de l'Ain ⁽¹⁾.

(1) 100 amendements similaires concernant l'ensemble des départements métropolitains et d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon.

- Rédiger ainsi le dernier alinéa du I du 1° de cet article :

« Sauf circonstances exceptionnelles, ces règles doivent permettre que la totalité de la population d'un département ne se trouve pas éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile des plus proches points de contact de La Poste. »

- Rédiger ainsi le II du 1° de cet article :

« II.- Pour financer le maillage territorial ainsi défini, il est constitué, dans les comptes de La Poste, un fonds postal national de péréquation territoriale dans les conditions fixées par un contrat pluriannuel de la présence postale territoriale passé entre l'Etat et La Poste, après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques et des principales associations représentatives des collectivités territoriales. Les ressources du fonds proviennent notamment de l'allègement de fiscalité locale dont La Poste bénéficie en application du premier alinéa du 3° du I de l'article 21 ou d'un financement de substitution en cas de modification de la fiscalité visée. Les points de contact du prestataire du service universel situés en zones de montagne, en zones de revitalisation rurale ou en zones urbaines sensibles ou faisant l'objet d'une convention postale couvrant le territoire de plusieurs communes bénéficient d'une majoration significative du montant qu'ils reçoivent au titre de la péréquation territoriale.

« Un décret, pris après avis des principales associations représentatives des collectivités territoriales, précise les modalités d'application du II. »

- Après la deuxième phrase du II du 1° de cet article, insérer les phrases suivantes.

« Tout opérateur autorisé devra verser une contribution au fonds de péréquation. La contribution de chaque opérateur au financement du maillage territorial est calculée au prorata de son chiffre d'affaires réalisé au titre des services postaux. »

Article 1^{er} ter

(Article 38 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990)

Amendement présenté par M. François Brottes :

Dans le deuxième alinéa de cet article, après les mots : « Dans le département, », insérer les mots : « et en prenant en compte les zones de montagne, les zones de revitalisation rurale et les zones urbaines sensibles, ».

Article 2

(Article L. 4 du code des postes et des communications électroniques)

Amendement présenté par M. François Brottes :

Supprimer le deuxième alinéa de cet article.

(Article L. 5-1 du code des postes et des communications électroniques)

Amendements présentés par M. François Brottes :

- A la fin du premier alinéa de cet article, insérer les alinéas suivants :

« L'autorisation est subordonnée à la constitution de garanties financières propres à assurer la continuité du service. Les garanties financières à constituer doivent être décrites dans le dossier de demande d'autorisation, lors de son dépôt. Lorsqu'elle constate que les garanties exigées ne sont plus constituées, l'autorité de régulation met en demeure l'exploitant de les reconstituer. Tout manquement constaté un mois après la mise en demeure peut donner lieu au prononcé d'une amende administrative par le ministre de l'industrie. Le montant de l'amende est égal à trois fois la valeur de la différence entre le montant des garanties exigées et celui des garanties réellement constituées.

Le recouvrement est effectué au profit du Trésor public. Le produit de l'amende est affecté au fonds postal national de péréquation territoriale.

Un décret en Conseil d'Etat détermine la nature des garanties et les règles de fixation de leur montant. »

- I – Dans la première phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot : « durablement », insérer les mots : « et sur l'ensemble du territoire »

II – Au début du troisième alinéa du même article, supprimer les mots :

« le territoire sur lequel elle peut être fournie, »

(Article L. 5-2 du code des postes et des communications électroniques)

Amendement présenté par M. François Brottes :

Rédiger ainsi le 7° de cet article :

« 7° Approuve la modification des règles de comptabilisation des coûts permettant de contrôler le respect par le prestataire du service universel des obligations fixées dans son cahier des charges et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation correspondants. L'Autorité s'assure que les commissaires aux comptes chargés du contrôle des comptes du prestataire du service universel vérifient la régularité et la sincérité des comptes au regard des règles établies. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle veille à la publication par les soins des commissaires aux comptes de leur certification des comptes annuels. »

Amendement n° 27 présenté par M. Alfred Trassy-Paillogues :

I.- Dans l'avant-dernier alinéa du III de cet article, après les mots : « services postaux », insérer les mots : « ainsi que des porteurs et vendeurs colporteurs de presse ».

II.- En conséquence, dans le dernier alinéa du III de cet article,

1° Après les mots : « communications électroniques », insérer les mots : « et pour le portage de la presse » ;

2° Après les mots : « articles L. 3 du même code », insérer les mots : « ainsi qu'aux vendeurs-colporteurs et porteurs de presse à domicile ».

Article 2 bis C

(Article 31-2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990)

Amendement présenté par M. François Brottes :

Compléter la première phrase du troisième alinéa de cet article par les mots :

« , notamment dans les domaines de l'emploi, de la formation, de l'organisation et des conditions de travail, de l'évolution des métiers et de la durée du travail. »

Article 7

Amendements présentés par M. François Brottes :

• I – Dans le premier alinéa du I de cet article, après les mots : « service universel postal », supprimer les mots : « , pour le cas et dans la mesure où l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit que les services réservés définis à l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques ne procureraient pas au prestataire du service universel des recettes suffisantes ».

II – Supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article. *[sans objet]*

• Compléter le dernier alinéa du I de cet article par l'alinéa suivant :

« La Poste assure la continuité du service en cas de défaillance d'un opérateur autorisé moyennant une compensation financière versée par le fonds de compensation. »
[sans objet]

Article additionnel après l'article 7

Amendement présenté par M. François Brottes :

Avant le 31 décembre 2005, le gouvernement remet au parlement une étude d'impact de la fiscalité, notamment environnementale, sur l'équilibre économique du marché du courrier.

Article additionnel avant l'article 8

Amendement présenté par M. François Brottes :

Au 1^{er} janvier 2006 est créé un fonds de compensation du service bancaire universel, en vue d'assurer l'équilibre financier du service.

En recettes, le fonds est alimenté par les contributions de l'ensemble des établissements de crédits réalisant en France des opérations prévues aux articles L. 311-1, L. 311-2, L. 321-1 et L. 321-2 au financement du service universel est calculée au prorata de son chiffre d'affaires réalisé au titre des services bancaires et de crédit.

Un décret en conseil d'Etat, pris après avis de la Commission consultatif de la législation et de la réglementation financières et de la Commission bancaire, fixe les modalités d'application du présent article.

Il précise notamment les conditions d'attribution, les méthodes de l'évaluation qui répondent à des exigences de transparence et de publicité, de la compensation et du partage des coûts nets du service universel, ainsi que des modalités de gestion du fonds de service universel, ainsi que des modalités de gestion du fonds de service bancaire universel.

Article additionnel après l'article 9

Amendements présentés par M. François Brottes :

- Il est institué un Médiateur du service universel postal auprès du ministre chargé des postes.

Le Médiateur du service universel postal est nommé par décret, pris sur le rapport du ministre chargé des postes, à partir d'une liste de trois personnes dressée par le président de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

Le Médiateur du service universel postal est nommé pour une durée de cinq ans. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai que sur sa demande ou en cas d'empêchement permanent. Son mandat n'est pas renouvelable. La fonction de Médiateur du service universel postal est incompatible avec toute autre activité professionnelle permanente publique ou privée. Le Médiateur ne peut détenir, directement ou indirectement, des intérêts dans le secteur postal.

Le Médiateur du service universel postal reçoit et instruit les réclamations des usagers relatives à des prestations relevant du service universel postal.

Pour ses activités, le Médiateur du service universel postal peut procéder à toute consultation qui lui semble opportune et faire appel à toute personne qualifiée à des fins d'expertise.

A l'occasion des réclamations dont il est saisi, le Médiateur du service universel postal peut demander aux parties intéressées ainsi qu'à l'autorité de régulation prévue à l'article L.5 du code des postes et des communications électroniques et au ministre chargé des postes, les informations utiles à l'exercice de ses missions.

Le Médiateur du service universel postal présente à l'autorité de régulation un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport est rendu public.

Au vu de ce rapport et dans les deux mois qui suivent cette présentation, une commission d'adaptation du service universel présidée par le médiateur et composée de représentants des activités postales, des entreprises utilisatrices des services postaux, des associations agréées de consommateurs et de protection de l'environnement, des organisations syndicales représentant les salariés de ce secteur, ainsi que de

représentants des associations nationales de collectivités territoriales se réunit pour éventuellement émettre toute recommandation et faire toute proposition tendant à améliorer les prestations du service universel postal.

Sans préjudice des autres possibilités de recours prévues par les lois et règlements, tout usager, soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'une organisation professionnelle ou d'une organisation de consommateurs agréée au plan national, peut saisir par écrit le Médiateur du service universel postal d'une réclamation sur les conditions d'exécution de ce service.

La réclamation doit avoir été préalablement adressée au prestataire du service universel postal et avoir fait l'objet d'un rejet total ou partiel ou d'une absence de réponse dans un délai de deux mois.

La saisine du Médiateur ne constitue pas un préalable à l'exercice d'un recours devant les juridictions compétentes.

Le Médiateur du service universel postal formule une recommandation motivée au prestataire du service universel postal au plus tard dans un délai de deux mois à partir de sa saisine. Dans le cas où celle-ci doit être complétée pour permettre son traitement, le délai est porté à trois mois. La recommandation est transmise à l'auteur de la réclamation et au prestataire du service universel postal par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le Médiateur est informé par le prestataire du service universel postal de la suite donnée à sa recommandation.

A défaut de réponse du prestataire du service universel postal faisant droit à la recommandation dans le délai qu'il a fixé, le médiateur informe le ministre chargé des postes. Il peut également rendre publique sa recommandation, sous réserve de la protection du secret des affaires.

Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application du présent article.

- Avant le 31 décembre 2005, le gouvernement remet au parlement un rapport sur les conséquences des contraintes réglementaires, notamment environnementales, sur les délais de distribution du courrier.

Article additionnel après l'article 21

Amendement présenté par M. Yannick Favennec :

I.- A partir du 1^{er} janvier 2005, il est constitué une aide à la distribution des journaux et publications agricoles de périodicité au maximum bimensuelle, remplissant les conditions prévues à l'article D.18 du code des postes et des communications électroniques et qui, par leur contenu concourent de façon permanente à l'information et à la formation des populations rurales. Cette aide est proportionnelle au nombre d'exemplaires diffusés par la Poste.

Les modalités d'application de cette aide sont fixées par décret.

II.- Cette aide est financée par la section générale du fonds national d'aménagement et de développement du territoire, institué par l'article 33 de la loi

n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

III.- Les éventuelles pertes de recettes pour l'Etat résultant de la présente mesure sont compensées à due concurrence par le relèvement de la taxe prévue à l'article 150 V du code général des impôts.

Titre

Amendement présenté par M. François Brottes :

Dans le titre du projet de loi, substituer au mot : « régulation », le mot : « dérégulation ».

ANNEXES

- Directive 1997/67/CE du 15 décembre 1997 ;
- Directive 2002/39/CE du 10 juin 2002 ;
- Accord sur le dialogue social du 21 juin 2004.

N° 2229 – Rapport sur le projet de loi relatif à la régulation des activités postales (Jean Proriol)