

# LA RÉGULATION DES ACTIVITÉS POSTALES

*Les bases de l'ouverture progressive du marché dans le secteur postal et l'organisation d'un service postal universel au sein de la Communauté européenne ont été posées par la directive du 15 décembre 1997<sup>1</sup> modifiée par la directive du 10 juin 2002<sup>2</sup>.*

*En France, la notion de service postal universel a été introduite par la loi du 25 juin 1999<sup>3</sup> aux articles L. 1 et L. 2 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).*

*En revanche, pour les autres dispositions communautaires, la France a pris du retard et fait l'objet de poursuites pour défaut de transposition – d'une part, pour ne pas avoir mis en place une autorité de régulation du secteur postal juridiquement indépendante de l'opérateur postal et, d'autre part, pour ne pas avoir baissé les plafonds de poids des courriers relevant du domaine réservé, mesure qui aurait dû intervenir avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003.*

*L'achèvement total du marché intérieur est prévu pour 2009. Mais la directive de 2002 prévoit que la Commission européenne doit procéder préalablement à une étude prospective sur le secteur, afin d'évaluer pour chaque État membre l'impact de l'ouverture à la concurrence sur le service universel. Ainsi, la Commission doit présenter avant le 31 décembre 2006 un rapport au Parlement européen et au Conseil assorti d'une proposition confirmant ou non la date de 2009 pour l'achèvement du marché intérieur des services postaux (article 1-1-3 de la directive de 1997). Les dispositions de la directive concernant notamment les secteurs réservés devraient donc expirer le 31 décembre 2008, sauf décision contraire prise après le rapport de la Commission.*

*La loi du 20 mai 2005<sup>4</sup> relative à la régulation des activités postales vient de terminer la transposition des directives dans le CPCE. Elle organise le marché des activités postales en délimitant le domaine réservé du prestataire du service universel et les conditions dans lesquelles les services postaux peuvent être ouverts à la concurrence. Elle met en place une autorité de régulation «juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante des opérateurs postaux», conformément à l'article 22 de la directive de 1997. Elle crée un nouveau régime de responsabilité applicable aux prestataires de services postaux. Cette loi permet également de confier à La Poste une mission d'aménagement du territoire. Elle organise enfin la création de la banque postale.*

<sup>1</sup> Directive n° 97/67/CE du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, JOCE n° L176 du 5 juillet 2002 ; modifiée par la directive n° 2002/39/CE (article 3-3 al. 2).

<sup>2</sup> Directive n° 2002/39/CE du 10 juin 2002, modifiant la directive n° 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux de la Communauté, JOCE n° L15/14 du 21 janvier 1998.

<sup>3</sup> Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire modifiant la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, JO du 29 juin 1999.

<sup>4</sup> Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, JO n° 117 du 21 mai 2005, p. 8825.

## LES SERVICES POSTAUX

### I – DÉFINITIONS

Conformément à la directive de 1997, la loi donne la définition des services postaux concernés par le code des postes et des communications électroniques (CPCE) : il s'agit de la levée, du tri, de l'acheminement et de la distribution des envois postaux dans le cadre de tournées régulières (art. L. 1 al. 1 CPCE).

#### Envoi postal et envoi de correspondance

La loi introduit une sous-distinction à l'intérieur de l'envoi postal pour l'envoi de correspondance.

• **L'envoi postal** : « 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. » (art. L. 1 al. 2 CPCE).

• **L'envoi de correspondance** : c'est un envoi postal ne dépassant pas 2 kg et comportant une communication écrite sur un support matériel. Le publipostage (c'est-à-dire l'envoi de communication, de publicité ou de marketing contenant un message identique, à l'exception du nom et de l'adresse du destinataire, et qui est envoyé à un nombre significatif de personnes) fait partie des envois de correspondance. En revanche, les livres, catalogues, journaux ou périodiques ne sont pas considérés comme des envois de correspondance (art. L. 1 al. 3 CPCE).

### II – RÈGLES À RESPECTER

Toute prestation de services postaux doit respecter les règles suivantes (art. L. 3-2 CPCE) :

- garantir la sécurité des usagers, des personnels et des installations du prestataire de service (comme les boîtes aux lettres par exemple) ;
- garantir la confidentialité des envois de correspondance et l'intégrité de leur contenu ;
- assurer la protection des données à caractère personnel, ainsi que la protection de la vie privée des usagers de ces services ;
- respecter l'objectif de préservation de l'environnement.

Ces obligations s'appliquent aussi bien à La Poste, prestataire du service postal universel, qu'aux titulaires d'autorisation (cf. p. IV).

À propos d'environnement, notons que la loi modifie l'article L. 541-10 du code de l'environnement selon lequel les entreprises qui distribuent des imprimés en nombre à des particuliers qui n'en ont pas fait la demande doivent verser une taxe appelée "écotaxe". La loi introduit une dérogation pour les envois de correspondance en général et pour la presse.

Ainsi, dorénavant, l'envoi en nombre de publicités nominatives et la presse gratuite sont exclus du champ d'application de cette taxe. Cette disposition est justifiée par le fait que la publicité adressée représente une source de financement non négligeable pour le service universel, et que la presse gratuite joue souvent un rôle social et économique entre les habitants d'une région.

L'objectif poursuivi par le code de l'environnement était pourtant de faire contribuer les entreprises à la collecte et au recyclage des imprimés gratuits, cause importante de la dégradation de l'environnement.

## LE SERVICE POSTAL UNIVERSEL

Le service postal universel est destiné à garantir à tous les utilisateurs, quelle que soit leur localisation géographique dans la Communauté, un service postal offrant un ensemble minimal de services de qualité ; et à aplanir les différences d'un État membre à un autre.

Il est défini à l'article 1 du CPCE, et cette définition reprend de façon assez fidèle les exigences de la directive de 1997.

### I – LA DÉFINITION DU SERVICE UNIVERSEL

« Le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale.

Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées. Ces services sont offerts à des prix abordables pour tous les utilisateurs.

Il comprend les offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur à 2 kg, de colis postaux jusqu'à 20 kg, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée.

Les services de levée et de distribution sont assurés tous les jours ouvrables, sauf circonstances exceptionnelles. » (art. L. 1 CPCE).

La directive de 1997 respecte le principe de subsidiarité, en définissant au minimum ce que doit respecter le service universel. Les États peuvent donc aller au-delà de ce qui est fixé par la directive. Ainsi la France a-t-elle étendu le service uni-

versel aux colis postaux jusqu'à 20 kg, au lieu des 10 kg prévus par la directive.

### II – LA POSTE EST LE PRESTATAIRE DU SERVICE POSTAL UNIVERSEL

À ce titre, La Poste est soumise à des obligations en matière de qualité des services, d'accessibilité à ces services, de traitement des réclamations des utilisateurs et, pour des prestations déterminées, de dédommagement en cas de perte, de vol, de détérioration ou de non-respect des engagements de qualité du service (cf. p. VI sur les règles de responsabilité) [art. L. 2 CPCE].

### III – LE CADRE DU SERVICE UNIVERSEL

La loi est muette sur le contenu du service universel postal. Elle fixe uniquement le cadre dans lequel il doit s'exercer.

D'après la directive de 1997, le service postal universel doit répondre aux exigences suivantes :

#### • Accessibilité à tous les utilisateurs

La directive de 1997 exige que les États membres prennent des mesures pour que la densité des points de contact et d'accès tienne compte des besoins des utilisateurs (art. 3-2), et la directive de 2002 rappelle le rôle primordial du réseau postal rural, notamment dans les zones de montagne et dans les îles (6<sup>e</sup> considérant).

### • Conditions tarifaires

L'article 12 de la directive de 1997 prévoit que les tarifs doivent être conformes aux principes suivants :

- les tarifs doivent être abordables, tels que tous les utilisateurs aient accès aux services offerts;
- les tarifs doivent être orientés sur les coûts, les États membres peuvent décider qu'un tarif unique est appliqué sur l'ensemble de leur territoire national;
- l'application d'un tarif unique n'exclut pas le droit pour le ou les prestataires du service universel de conclure des accords tarifaires individuels avec les clients;
- les tarifs doivent être transparents et non discriminatoires.

Actuellement, l'article 4 du cahier des charges de La Poste<sup>5</sup> prévoit que les tarifs font l'objet d'une péréquation géographique sur l'ensemble du territoire. Ainsi, le tarif de base est le même quels que soient le point d'accès au réseau postal et le point de distribution.

### • Organisation des levées et de la distribution

La directive de 1997 impose une levée et une distribution tous les jours ouvrables, et pas moins de cinq jours par semaine. La directive respectant le principe de subsidiarité, les États membres peuvent aller au-delà. C'est le cas de la France, qui assure la distribution et la levée du courrier tous les jours ouvrables du lundi au samedi midi, soit cinq jours et demi par semaine.

La loi de 2005 précise que le service de distribution est effectué dans des installations appropriées, au domicile de chaque personne physique ou morale ou, par dérogation, dans des conditions déterminées par décret (art. L. 1 al. 7 CPCE). C'est une exigence de la directive de 1997 qui n'avait pas encore été transposée en droit français. Le principe d'une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale est certes posé, mais il n'en reste pas moins que des décrets peuvent prévoir des dérogations. Cela signifie que le courrier pourrait être distribué en un endroit distinct du domicile du destinataire si celui-ci est trop éloigné d'un centre de tri par exemple. Le risque est de voir se généraliser les regroupements de boîtes aux lettres, comme cela existe parfois en zone rurale.

### • Délais d'acheminement

La directive de 1997 laisse les États membres libres de fixer leurs normes de qualité en ce qui concerne les délais d'acheminement, la régularité et la fiabilité des services nationaux (art. 16).

Un contrôle indépendant doit être effectué au moins une fois par an par un organisme extérieur.

Seule exigence posée par la directive de 1997 : les normes de qualité pour le courrier national doivent être compatibles avec les normes fixées pour les services transfrontières intra-communautaires (art. 17).

Pour les services transfrontières intracommunautaires, la directive de 1997 dans son annexe A a établi une norme de qualité qui prévoit que 85 % des envois sont acheminés dans un délai de J +3 et que 97 % le sont à J +5 (J étant le jour du dépôt du courrier par l'émetteur). On peut penser que les États membres qui n'ont pas établi de norme pour les délais d'acheminement nationaux devront au minimum respecter les délais prévus pour les envois transfrontières.

La loi qui vient d'être adoptée est muette sur ce point.

### • Traitement des réclamations

La directive de 1997 exige que les États membres mettent en place des procédures transparentes, simples et peu onéreuses

pour le traitement des réclamations des utilisateurs, notamment en cas de perte, de vol, de détérioration ou de non-respect des normes de qualité du service (art. 19).

En France, le décret du 28 décembre 2001<sup>6</sup>, a instauré le principe d'un médiateur postal (art. R. 1 à R. 1-11 CPCE). Ce médiateur est nommé pour une durée de cinq ans non renouvelable auprès du ministre chargé des postes. Il reçoit et instruit les réclamations des usagers relatives aux prestations relevant du service postal universel. Il fait une recommandation motivée au prestataire du service postal universel dans les deux mois qui suivent sa saisine, et est informé par ce dernier de la suite donnée à sa recommandation. À défaut de réponse du prestataire faisant droit à la recommandation émise, le médiateur informe le ministre chargé des postes. Il peut également rendre publique sa recommandation, sous réserve de la protection du secret des affaires.

Notons que le médiateur du service postal universel a pour mission de traiter aussi bien les réclamations des consommateurs que celles des entreprises, notamment les expéditeurs d'envois en nombre (art. R. 1-8 et R. 1-9 CPCE). Or, la loi du 20 mai 2005 confie justement à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep)<sup>7</sup> le soin de régler les différends de ces derniers avec le prestataire du service universel. Devant ce conflit de compétences, il est probable que le médiateur ne conserve que le traitement des litiges avec les particuliers.

### • Les timbres

Les timbres émis par La Poste doivent obligatoirement porter la mention "France", et non plus "République française" ou "RF" (art. L. 3-3 CPCE).

## IV – LE FINANCEMENT DU SERVICE POSTAL UNIVERSEL

Le service postal universel doit fonctionner dans des conditions d'équilibre financier. La directive de 1997 prévoit deux mécanismes de financement différents : le fonds de compensation et les services réservés.

### Le fonds de compensation

La directive de 1997 autorise les États membres à créer un fonds de compensation destiné à financer le service universel postal lorsqu'il apparaît que les obligations de ce service constituent une charge financière inéquitable pour l'entreprise qui en est prestataire (art. 9-4).

C'est ce que prévoit en France la loi du 20 mai 2005, en instaurant un fonds de compensation du service universel postal (art. L. 2-2 CPCE). Pour en bénéficier, le prestataire du service universel doit établir, sur la base de données comptables, qu'il supporte une charge financière inéquitable imputable à ses obligations de service postal universel. Un décret pris après avis de l'Arcep précise les méthodes d'évaluation, de compensation et de partage des coûts nets liés aux obligations de service universel (art. L. 2-2 II et III CPCE).

La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion comptable et financière de ce fonds.

Le financement est assuré par les contributions versées par les prestataires postaux titulaires de l'autorisation au prorata de leur chiffre d'affaires réalisé dans le champ du service universel.

Cette contribution n'est due qu'à partir d'un certain montant de chiffre d'affaires fixé par décret, et son montant est déterminé par l'Arcep.

<sup>5</sup> Décret n° 90-1214 du 29 décembre 1990.

<sup>6</sup> Décret n° 2001-1335 du 28 décembre 2001 relatif au médiateur postal, JO du 30 décembre 2001, p. 21399.

<sup>7</sup> Sur l'Arcep, voir pages suivantes.

Le chiffre d'affaires 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 n'est pas pris en compte.

### Les services réservés

Le prestataire du service universel peut être amené à prendre en charge des services non rentables, c'est pourquoi la directive de 1997 autorise les États membres à réserver au prestataire du service universel certains secteurs, sous certaines conditions, dans le but de financer la charge de service universel qui lui est confiée. En effet, le droit communautaire autorise la compensation entre les secteurs rentables et des secteurs qui le sont moins pour répondre au surcoût provoqué par la prise en charge imposée d'activités qui ne sont pas rentables.

Les directives prévoient une ouverture progressive du marché à la concurrence en diminuant progressivement l'étendue du domaine réservé au prestataire du service universel. En 2009, les secteurs réservés sont appelés à disparaître.

#### 1. Les envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger, y compris ceux assurés par courrier accéléré, sont réservés sous certaines conditions de poids et de tarifs (art. L. 2 CPCE).

- Depuis 1999, la France réservait à La Poste les services nationaux et transfrontières d'envois de correspondance, par courrier accéléré ou non, y compris le publipostage, d'un poids inférieur à 350 g et dont le prix est inférieur à cinq fois le tarif applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide (soit actuellement  $0,53 \text{ €} \times 5 = 2,65 \text{ €}$ ).

- La loi du 20 mai 2005 abaisse les seuils précédents. Ainsi, depuis le 22 mai 2005, le domaine réservé ne concerne plus que les envois de correspondance d'un poids inférieur à 100 g et d'un prix inférieur à trois fois le tarif de base (soit actuellement 1,59 €). Il faut noter que la directive de 2002 avait fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2003 l'entrée en vigueur de cette disposition. La France, n'ayant pas transposé cette disposition dans sa loi, était poursuivie pour défaut de transposition devant la Cour de justice des communautés européennes. Son adoption devrait conduire *ipso facto* à l'abandon de la procédure en infraction.

- Le 1<sup>er</sup> janvier 2006, seuls les envois de correspondance d'un poids inférieur à 50 g et d'un prix inférieur à 2,5 fois le tarif de base (soit actuellement 1,33 €) constitueront le domaine réservé de La Poste.

- Dernière étape, ces limites de poids et de prix devraient disparaître en principe en 2009, sous réserve des conclusions du rapport de la Commission européenne.

Comme la plupart des États membres, la France a choisi de libéraliser complètement le courrier transfrontières "sortant". Cela signifie que la levée, le tri et la distribution du courrier transfrontières posté en France à destination de l'étranger peuvent être assurés par d'autres opérateurs postaux que La Poste. Ce secteur représente environ 3 % de l'ensemble des recettes postales.

En revanche, le courrier transfrontières "entrant", s'il répond aux conditions de poids et de tarifs fixées par la loi, demeure réservé – cela afin d'éviter un détournement artificiel du courrier national par un autre pays dans le but de payer moins cher les frais d'acheminement (pratique du "repostage").

La loi précise que le tarif de base auquel il est fait référence pour déterminer ce qui relève du courrier réservé ou non correspond au tarif applicable au premier échelon de poids de la première catégorie normalisée la plus rapide, c'est-à-dire actuellement 0,53 €. Sa valeur ne peut excéder 1 € (art. L. 2 al. 3 CPCE).

#### 2. Le publipostage est réservé dans les mêmes limites de poids et de tarifs que les autres envois de correspondance.

Le publipostage est un marché dynamique et très porteur (+ 4,6 % du chiffre d'affaires de La Poste en 2003). C'est pourquoi la directive de 2002 autorise qu'il puisse continuer à être réservé dans les mêmes limites de poids et de prix que le reste des envois de correspondance, dans le but de financer les prestations de service universel.

### Les dérogations au secteur réservé

Sont exclus du secteur réservé les envois suivants :

#### 1. Les envois de livres, catalogues, journaux et autres périodiques (art. L. 2 CPCE).

#### 2. Les envois faits par une personne qui est à l'origine des envois de correspondance ou par une personne agissant exclusivement en son nom.

Cela concerne essentiellement les échanges de documents entre entreprises et la transmission de courriers à l'occasion d'un portage à domicile (lettres de réabonnement distribuées avec une revue ou un abonnement, par exemple) [art. L. 2 al. 4 CPCE].

#### 3. Les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures administratives et juridictionnelles.

Jusqu'à présent, le service des envois recommandés dont l'utilisation est prescrite par un texte légal ou réglementaire était réservé à La Poste (ancien art. L. 2 al. 3 CPCE).

Désormais tous les envois recommandés, y compris dans le cadre de procédures administratives et juridictionnelles, sont ouverts à la concurrence.

Au cours des débats parlementaires, cette disposition a été justifiée par le souhait de la chancellerie de voir améliorer le système actuel, qui ne serait pas assez fiable. L'idée est de proposer un service qui s'adaptera aux exigences des procédures administratives ou judiciaires, et non l'inverse. Les prestataires chargés de l'envoi de ces recommandés devront donc se conformer à un cahier des charges très précis établi par la chancellerie.

Un décret en Conseil d'État doit définir les caractéristiques de ce service d'envois, et les conditions dans lesquelles le prestataire du service universel ou les titulaires d'une autorisation pourront assurer ce service (art. L. 3-4 CPCE).

## V – LES PRESTATAIRES DE SERVICES POSTAUX NON RÉSERVÉS DOIVENT ÊTRE TITULAIRES D'UNE AUTORISATION

Les prestataires de services postaux non réservés doivent être titulaires d'une autorisation pour les envois de correspondance, y compris transfrontières. L'autorisation n'est cependant pas nécessaire si leur activité se limite à la correspondance intérieure et n'inclut pas la distribution (art. L. 3 CPCE).

L'autorisation est délivrée par l'Arcep pour une durée de dix ans. Elle est renouvelable et n'est pas cessible.

### L'accès aux boîtes aux lettres

Pour permettre une réelle concurrence face à La Poste, prestataire du service postal universel, la loi de 2005 édicte que les conditions d'accès aux boîtes aux lettres des particuliers doivent être identiques pour le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation (art. L. 5-10 CPCE). Un décret doit définir les modalités d'application.

Parallèlement, la même loi introduit dans le code de la construction et de l'habitation un nouvel article L. 111-6-3, selon lequel les propriétaires – ou, en cas de copropriété, le syndicat représenté par le syndic – doivent permettre un accès aux

boîtes aux lettres identique au prestataire du service postal universel et aux titulaires de l'autorisation. De même, les porteurs et les vendeurs colporteurs de presse inscrits auprès du Conseil supérieur des messageries de presse, agissant pour le compte d'une entreprise de presse ou d'une société de portage de presse titulaire de l'autorisation, doivent pouvoir accéder dans les mêmes conditions aux boîtes aux lettres particulières.

Cela signifie, concrètement, que l'accès aux boîtes aux lettres devra être autorisé à un plus grand nombre de personnes qu'actuellement. Dans les immeubles, cela implique la multiplication des clés d'accès.

### **L'accès aux moyens indispensables à l'activité postale**

Les titulaires de l'autorisation doivent avoir accès, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, aux moyens indispensables à l'exercice de leurs activités postales (répertoire des codes postaux avec correspondance entre les codes et l'information géographique sur les voies et les adresses,

informations collectées par La Poste sur les changements d'adresse, service de réexpédition en cas de changement d'adresse ou de distribution dans les boîtes postales de La Poste...). Les modalités techniques et tarifaires d'accès à ces services sont prévues par des conventions signées avec le prestataire du service universel (art. L. 3-1 CPCE).

L'Arcep est chargée de veiller à la bonne transmission de ces informations, et peut être saisie en cas de différend. Elle veille à ce que les conditions techniques et tarifaires offertes soient transparentes et non discriminatoires, et qu'elles n'affectent pas la bonne réalisation des missions du service public des envois postaux (art. 5-5 CPCE).

## **L'ARCEP : L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES**

La loi de 2005 instaure une autorité de régulation juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante des opérateurs postaux, conformément à ce qu'exige l'article 22 de la directive de 1997. Les dispositions relatives à cette nouvelle instance sont regroupées sous le chapitre II du titre I du livre I du CPCE.

Plutôt que de créer une nouvelle structure, la France a choisi, comme d'autres pays européens, d'élargir les compétences de son Autorité de régulation des télécommunications (ART), qui devient l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep). Rappelons que la France faisait l'objet d'un recours devant la Cour de justice des communautés européennes pour défaut de transposition. Avec les dispositions mises en place, cette procédure devrait être abandonnée.

### **Composition de l'Arcep**

L'Arcep est composée de sept membres nommés pour leur qualification économique, juridique et technique dans le domaine des communications électroniques, des postes 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. La fonction de membre de l'Arcep est incompatible avec toute activité professionnelle, tout mandat électif, tout autre emploi public et tout intérêt direct ou indirect dans une entreprise du secteur postal ou des secteurs des communications électroniques, de l'audiovisuel ou de l'informatique (art. L. 131 CPCE).

### **Missions de l'Arcep**

#### **1. Le service universel**

L'Arcep a pour mission de garantir la bonne fourniture du service universel, de veiller au respect des obligations en découlant, et de sanctionner les manquements.

L'Arcep veille au respect par le prestataire du service universel de la séparation et de la transparence des comptes par le biais de la comptabilité analytique. S'il lui apparaît que le service universel ne peut être financé dans des conditions équitables,

elle recommande au ministre toutes mesures utiles pour garantir la fourniture de ce service (art. L. 5-2 CPCE).

Elle décide des caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs de prestation du service universel et approuve les tarifs des prestations relevant du secteur réservé. Elle veille au respect des objectifs de qualité et fait réaliser annuellement par un organisme indépendant une étude de qualité de service, dont elle publie les résultats.

Elle émet un avis public sur les aspects économiques des tarifs destinés à la presse.

#### **2. Les autorisations**

L'Arcep délivre les autorisations aux prestataires de services postaux non réservés (art. L. 5-1 CPCE). L'autorisation est délivrée pour une durée de dix ans, elle est renouvelable et non cessible. L'autorisation ne peut être refusée que sous certaines conditions (incapacité technique, économique, financière...) et en vertu d'une décision motivée. L'autorisation doit indiquer les caractéristiques de l'offre qui peut être fournie, son territoire et les procédures de traitement des réclamations. Un décret doit préciser les modalités d'application de ces dispositions, et notamment les normes de qualité du service et les conditions de leur contrôle.

L'Arcep est informée par le prestataire du service universel des conditions techniques et tarifaires dans lesquelles les titulaires de l'autorisation peuvent exercer leur activité, et elle doit s'assurer que ces conditions sont transparentes, non discriminatoires, et qu'elles n'affectent pas la bonne réalisation du service public des envois postaux (art. L. 5-2 et L. 5-5 CPCE).

#### **3. Les sanctions**

L'Arcep peut prononcer des sanctions d'office ou sur demande du ministre chargé des postes, d'une organisation professionnelle ou d'une association agréée d'utilisateurs, d'une personne physique ou morale concernée, du prestataire du service universel ou d'un titulaire d'autorisation. Ces sanctions sont essentiellement pécuniaires et, à l'égard des titulaires d'autorisation, elles sont accompagnées de sanctions touchant l'autorisation (avertissement, réduction d'une année d'autorisation, suspension de l'autorisation pour un mois ou plus, retrait de l'autorisation) [art. L. 5-3 CPCE].

#### 4. L'arbitrage

L'Arcep peut être saisie en cas de différend portant sur la conclusion ou l'exécution des contrats d'envoi de correspondance en nombre (art. L. 5-4 CPCE).

Une partie des attributions actuelles du médiateur du service universel postal (art. L. 5-9 CPCE) relèvera donc à l'avenir de la compétence de l'Arcep. Notons qu'à la différence du médiateur, l'Arcep dispose d'un véritable pouvoir d'arbitrage car ses décisions sont susceptibles d'appel, alors que le médiateur ne formule que des recommandations.

L'Arcep peut également être saisie, par l'une ou l'autre des parties, en cas de différend entre le prestataire du service universel et un titulaire de l'autorisation quant à l'accès aux moyens indispensables à l'exercice de l'activité postale.

#### 5. Les recours contre les décisions de l'Arcep

Les décisions de l'Arcep peuvent faire l'objet d'un recours en annulation ou réformation devant la cour d'appel de Paris (art. L. 5-6 CPCE).

#### 6. Le respect des règles de concurrence

L'Arcep est chargée du respect des règles de concurrence.

Le président de l'Arcep a le pouvoir de saisir le Conseil de la concurrence des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence. Il peut aussi le saisir pour avis (art. L. 5-8 CPCE).

L'Arcep est consultée sur les projets de loi ou de règlement relatifs aux services postaux (art. L. 5 CPCE).

## LA RESPONSABILITÉ DES PRESTATAIRES DE SERVICES POSTAUX

L'ancien code des postes et télécommunications prévoyait dans son article L. 7 une exonération légale de responsabilité en faveur de La Poste en cas de perte d'objet de correspondance ordinaire. Les seules situations qui pouvaient engager la responsabilité de La Poste étaient les suivantes :

– la perte ou la détérioration des envois recommandés, pour lesquels un dédommagement forfaitaire de la valeur de l'envoi en cas de perte était prévu (ancien art. L. 8). Ce dédommagement forfaitaire correspondait au remboursement du forfait lié au taux du recommandé ;

– la perte des envois en valeur déclarée, qui entraînait le remboursement de la valeur de la marchandise expédiée (ancien art. L. 10) à concurrence de 5 000 € maximum.

En ce qui concerne les retards, l'article L. 13 de l'ancien code des postes et télécommunications posait le principe de l'irresponsabilité de La Poste. Ainsi, même dans les cas où celle-ci s'engageait pour une distribution dans un délai strict (colis Chronopost par exemple), l'indemnisation du consommateur était limitée au seul remboursement de l'affranchissement. En vertu du principe d'irresponsabilité, le préjudice subi du fait de ce retard n'était pas indemnisé.

La jurisprudence est venue atténuer ce principe d'irresponsabilité en retenant, dans certains cas de faute lourde, la responsabilité de La Poste. Ainsi, celle-ci a été condamnée à cause du retard apporté dans l'acheminement d'un colis qui avait été conservé douze jours par une compagnie aérienne sans aucune explication sur les causes de ce retard (Cass. ass. plén., 30 juin 1998, pourvoi n° 96-11 868).

Ce principe d'irresponsabilité tel qu'il existait dans la loi était injustifié dans un contexte de concurrence accrue, et était de moins en moins adapté aux relations commerciales actuelles.

La loi de 2005 soumet désormais la responsabilité des prestataires de services postaux aux règles de droit commun. Selon les cas, le prestataire de service pourra voir sa responsabilité engagée sur le plan contractuel (art. 1134 et s. code civil) ou sur le plan délictuel (art. 1382 et s. code civil).

#### I – Les pertes et les avaries

*«La responsabilité des prestataires de services postaux peut être engagée pour les pertes et avaries dans les conditions prévues par les articles 1134 et suivants et 1382 et suivants du code civil.»*

Un décret en Conseil d'État doit prévoir des plafonds d'indemnisation selon les caractéristiques des envois et des tarifs d'affranchissement (art. L. 7 CPCE).

Notons qu'avec cette nouvelle disposition, l'expéditeur comme le destinataire pourront mettre en cause la responsa-

bilité du prestataire du service postal. Cette nouvelle mesure constituera une avancée pour les consommateurs si l'indemnisation mise en place n'est pas seulement forfaitaire, limitée à la valeur de l'affranchissement, mais indemnitare, c'est-à-dire englobant la totalité du préjudice. En revanche, pour la grande majorité du courrier (le courrier simple), cela ne changera rien par rapport à la situation antérieure car la preuve de la perte sera impossible à apporter. En effet, aucune preuve de dépôt n'est délivrée et il n'existe pas de suivi. Par ailleurs, il n'est pas économiquement envisageable de généraliser le suivi du courrier simple, car les tarifs du service universel doivent rester abordables.

#### II – Les retards

*«Pour les dommages directs causés par le retard dans la distribution d'un envoi postal, la responsabilité des prestataires des services postaux peut être engagée dans les conditions prévues par les articles 1134 et suivants et 1382 et suivants du code civil, si le prestataire a souscrit un engagement portant sur le délai d'acheminement.»*

Un décret en Conseil d'État doit prévoir des plafonds d'indemnisation selon les caractéristiques des envois et des tarifs d'affranchissement (art. L. 8 CPCE).

Cette nouvelle disposition permet aussi bien à l'expéditeur qu'au destinataire de se retourner contre le prestataire du service postal en cas de retard.

Là encore, il est souhaitable que les décrets prévoient des plafonds suffisamment élevés pour permettre une indemnisation totale du préjudice subi et non un simple remboursement de l'affranchissement de l'envoi.

La loi ne vise que les situations dans lesquelles le prestataire a souscrit un engagement sur les délais d'acheminement. Elle met ainsi un terme à la situation aberrante dans laquelle se trouvaient les utilisateurs de services promettant un délai précis de distribution (Chronopost par exemple), qui ne pouvaient prétendre en cas de retard qu'au seul remboursement de l'envoi et en aucun cas à des dommages et intérêts pour le préjudice subi.

Dans les cas où aucun engagement n'a été pris sur les délais d'acheminement, l'objet de la prestation porte alors uniquement sur le transport et non sur les délais. Par ailleurs, la preuve du retard sera le plus souvent difficile à apporter, hormis les cas pour lesquels il existe une preuve de la date d'envoi et de la date de distribution (par exemple les lettres recommandées, les lettres suivies...). Cela signifie-t-il pour autant que le transport peut se faire sans aucune contrainte de délais? En cas de retard avéré manifestement important, le

juge ne pourrait-il pas estimer qu'il y a faute lourde? ou qu'un retard trop important équivaut à la non-exécution de la prestation? En effet, la qualité de la prestation est indissociable du délai d'acheminement.

Rappelons par ailleurs que la directive de 1997 dispose que les États membres doivent établir des normes en matière de qualité, notamment sur les délais d'acheminement.

Il n'existe pas actuellement de normes permettant d'apprécier le délai à partir duquel le courrier a pris du retard.

Tout au plus peut-on se référer à la norme de qualité établie pour les services transfrontières intracommunautaires par le Parlement européen et le Conseil, au terme de laquelle l'objectif est que 85 % du courrier soit distribué à J +3, et 97 % à J +5. Les États membres ne devraient pas en toute logique aller en deçà de cette norme<sup>8</sup>. Le juge devra apprécier au cas par cas.

Les dommages directs occasionnés par le retard devront s'entendre au sens large du terme, comme par exemple la perte d'une chance de remporter un concours, la non-inscription à une vente aux enchères...

### III – L'information des utilisateurs

Par ailleurs, la loi impose aux prestataires de services postaux d'informer les utilisateurs par tous moyens (marquage, étiquetage, affichage, ou par tout autre procédé visible approprié) sur les tarifs, les limitations éventuelles de la responsabilité contractuelle, le délai d'un an durant lequel toutes les réclamations sont recevables, et les conditions particulières de la vente (art. L. 9 CPCE). Les modalités seront fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des postes, après consultation du Conseil national de la consommation (CNC).

### IV – La prescription

Les actions pour avaries, pertes ou retards sont prescrites dans le délai d'un an à compter du lendemain du jour du dépôt de l'envoi (art. L. 10 CPCE).

## LE FONDS POSTAL NATIONAL DE PÉRÉQUATION TERRITORIALE

L'implantation de La Poste sur le territoire national répond à un double objectif :

– permettre la fourniture du service universel et que soient assurés en tout point du territoire et tous les jours ouvrables les services de levée et de distribution;

– assurer une présence de La Poste à des fins d'aménagement du territoire, dans les zones en risque de désertification. Ainsi, la loi pose le principe de la contribution de La Poste, en complément de ses obligations de service postal, à l'aménagement et au développement du territoire national (art. L. 2 I CPCE). Pour remplir cette mission, La Poste adapte son réseau de points de contact par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale.

Un décret en Conseil d'État doit déterminer les modalités selon lesquelles sont déterminées les règles d'accessibilité au réseau de La Poste au titre de cette mission. Ces règles doivent

prendre en compte : la distance et la durée d'accès au service de proximité offert dans le cadre du service universel, les caractéristiques démographiques, sociales et économiques des zones concernées, les spécificités géographiques du territoire départemental et des départements environnants (et notamment des zones de montagne). L'application de l'ensemble de ces règles ne peut autoriser, sauf circonstances exceptionnelles, que plus de 10 % de la population d'un département se trouve éloignée de plus de 5 km et de plus de 20 minutes de trajet automobile, dans les situations de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contacts de La Poste.

Le financement de ce supplément de charges imposé à La Poste et qui excède la couverture des besoins du service universel est pris en charge par un "fonds national de péréquation territoriale".

Ce fonds est financé par l'abattement dont bénéficie La Poste sur les taxes fiscales locales.

## LE TRANSPORT DE FONDS ET DE BIJOUX

Depuis la loi du 12 juillet 1983<sup>9</sup> relative aux activités privées de sécurité, les fonds, les bijoux et les métaux doivent être convoyés par des entreprises de transport de fonds. Pour de nombreux bijoutiers, horlogers, joailliers, cette solution est très onéreuse et disproportionnée par rapport à la valeur de la majorité des bijoux transportés. C'est pourquoi la loi introduit des dérogations dans deux situations :

– les bijoux doivent être transportés par des convoyeurs de fonds uniquement lorsque leur valeur excède 100 000 €. Pour les bijoux d'une valeur inférieure à cette somme, les professionnels sont libres de choisir le mode de transport qui leur semble le plus adapté;

– les employés de La Poste ou des établissements de crédit habilités par leur employeur peuvent transporter les fonds d'un montant inférieur à 5 335 €.

Cette disposition permet à La Poste et aux banques d'habiliter en interne des salariés pour le transport de fonds, alors qu'auparavant l'autorisation devait être délivrée par le préfet. Le transport de fonds est particulièrement apprécié en milieu rural pour les personnes isolées, âgées ou handicapées, qui ne peuvent venir elles-mêmes retirer de l'argent.

Pour des raisons de sécurité, la loi a limité cette possibilité à des montants réduits, c'est pourquoi le seuil de 5 335 € a été retenu.

<sup>8</sup> Directive de 1997, art. 16 et annexe.

<sup>9</sup> Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, JO du 13 juillet 1983, modifiée par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003.

## LA BANQUE POSTALE

La loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales a permis à La Poste de devenir un véritable établissement de crédit de plein exercice. La banque postale devrait commencer son activité au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2006 après avoir obtenu l'agrément du Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI), et sauf opposition de la Commission européenne.

Auparavant, La Poste pouvait distribuer des services et produits financiers. Elle ne pouvait octroyer des crédits immobiliers qu'à condition que l'emprunteur dispose d'une épargne logement préalable (PEL ou CEL).

Elle pourra désormais distribuer des crédits immobiliers, que l'emprunteur dispose ou non d'une épargne. Puis, dans un deuxième temps, elle pourra octroyer des crédits à la consommation.

La Fédération bancaire française (FBF) s'oppose à cette création et a publié un livre blanc critiquant la banque postale. Elle exige que La Poste exerce son activité de services financiers dans le cadre du droit commun, et conformément aux règles prudentielles, de transparence et de déontologie de la profession, ainsi qu'à la concurrence loyale. Elle craint que La Poste n'utilise les subventions de l'État pour aider indirectement sa banque postale.

**Françoise Hébert-Wimart  
avec Corinne Lamoussière-Pouvreau**

# INC Hebdo

L'hebdomadaire de l'Institut National de la Consommation

L'HEBDOMADAIRE DES  
PROFESSIONNELS DE LA  
CONSOMMATION :

- ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS,
- SERVICES CONSOMMATEURS ET MARKETING DES ENTREPRISES, PUBLICITAIRES,
- ADMINISTRATIONS, TRAVAILLEURS SOCIAUX,
- MAGISTRATS, AVOCATS, CONSEILS ET SERVICES JURIDIQUES...

## BULLETIN D'ABONNEMENT

Je souhaite souscrire **un abonnement d'un an** à *INC Hebdo* (44 numéros + accès au web INC Pro) au prix de **150 €** ; à l'étranger : **173 €**.

Nom ..... Prénom .....

Fonction .....

Société ou organisme .....

Adresse .....

Code postal..... Ville .....

Vous trouverez ci-joint mon règlement par chèque bancaire ou postal à l'ordre de l'Agent comptable de l'INC.

**INC Hebdo – Service abonnements – 22, rue René-Boulanger – 75010 Paris.**

En application de l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978, les informations qui vous sont demandées sont indispensables au traitement de votre commande, et sont exclusivement communiquées aux destinataires les traitant. Elles peuvent donner lieu au droit d'accès et de rectification auprès de l'INC.