Projet de loi
sur les services postaux.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

(11 décembre 2012)

Par dépêche en date du 11 octobre 2012, le Président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'Etat une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'enseignement supérieur, de la recherche, des media, des communications et de l'espace. Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire et d'un texte coordonné du projet.

L'avis du Conseil de la concurrence est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 15 novembre 2012 et une prise de position du Gouvernement par dépêche du 3 décembre 2012.

Suite aux explications fournies *sub* III par la commission parlementaire, le Conseil d'Etat peut lever l'opposition formelle concernant l'ancien article 47 (nouvel article 42).

Examen des amendements

La commission parlementaire s'est ralliée largement aux propositions du Conseil d'Etat et notamment à celle de supprimer un certain nombre d'articles, ce qui entraîne une renumérotation du projet de loi.

Amendement I

La commission ayant adopté les propositions du Conseil d'Etat, il n'a plus d'observation à faire.

Amendement II

Le texte proposé indique un renvoi formel au respect des exigences essentielles, ce qui trouve l'approbation du Conseil d'Etat.

Il propose cependant de supprimer le mot « notamment » qui est à proscrire dans un texte légal, car il donne au texte qui suit un caractère exemplatif et indique ainsi qu'il pourrait y avoir encore d'autres règles que celles que la loi prescrit.

Amendement III

Les amendements des paragraphes 1^{er} et 2 du nouvel article 3 ne donnent pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat estime que la philatélie ne nécessite guère un comité de vingt représentants dont les frais seraient à charge du prestataire du service universel. Si la Chambre des députés insiste sur ce point, le Conseil d'Etat propose de réduire le comité à trois ou cinq membres.

Amendement IV

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement, car l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR), pourra, en sa qualité d'établissement public, imposer par son règlement l'obligation d'utiliser sa formule.

Amendement V

Sans observation.

Amendement VI

Le Conseil d'Etat propose d'écrire à la fin de la première phrase de l'alinéa 3: « ... ne peuvent pas: ... ».

Au 4^e tiret du même alinéa, les cinq derniers mots « prévues par la présente loi » sont à supprimer, car en l'absence d'autre indication, la loi renvoie toujours à son propre texte.

Amendement VII

Le Conseil d'Etat insiste encore une fois sur la suppression des exemples indiqués à la fin de l'alinéa 3. Le remplacement des mots « entre autres » par « notamment » ne modifie rien au caractère simplement exemplatif de l'énumération des obligations qui se trouvent déjà indiquées à l'article 17 (ancien article 19).

Amendement VIII

Le Conseil d'Etat marque son accord avec la désignation du prestataire du service universel par le renvoi à l'article 7 pour les raisons indiquées dans l'avis complémentaire de l'Entreprise des postes et télécommunications du 12 septembre 2012 (doc. parl. n° 6160⁷). Conformément au commentaire de l'amendement sous avis et afin d'éviter toute confusion résultant de l'utilisation contradictoire des termes « titulaire de l'autorisation » et « prestataire du service universel », le Conseil d'Etat demande que cette dernière expression soit remplacée également au paragraphe 2 de l'article 14 (nouvel article 11) par « titulaire de l'autorisation prévue à l'article 7 ».

Amendements IX à XI

Sans observation.

Amendement XII

Le Conseil d'Etat marque son accord avec la proposition d'étendre la traçabilité à tout envoi, qu'il relève du service universel ou non, et de transférer de ce fait l'article sous le Titre II.

Amendements XIII et XIV

Sans observation.

Amendement XV

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement qui précise que le prestataire du service universel, qui est actuellement l'Entreprise des postes et télécommunications regroupant à côté de ses activités postales aussi les secteurs des « télécom » et des services postaux financiers, ne devrait pas, en cas de désignation comme prestataire universel, contribuer par les bénéfices de ces deux secteurs annexes au financement du service postal universel.

Amendements XVI et XVII

Sans observation.

Amendement XVIII

Le Conseil d'Etat préconise de supprimer l'ajout proposé par la commission parlementaire pour être superfétatoire.

En effet, il existe un lien direct entre les deux paragraphes dont le premier indique déjà les équipements visés. La rédaction de l'ajout fait d'ailleurs du paragraphe 2 une inélégance.

Amendement XIX

Le Conseil d'Etat marque son accord à voir charger le réviseur d'entreprises agréé pour réviser les comptes de l'ILR de la révision des comptes du fonds pour le maintien du service universel.

Il marque aussi son accord avec l'amendement du paragraphe 2, car le prestataire de service universel est obligé de financer ses prestations et ses tâches sont, le cas échéant, subventionnées par le fonds de compensation.

L'amendement du paragraphe 3 constitue une simplification de la phrase.

Amendements XX à XXVI

Sans observation.

Amendement XXVII

Le Conseil d'Etat ne voit toujours pas, même après l'amendement de la commission parlementaire, comment l'ILR pourrait intervenir dans le règlement du litige en cas de refus de son correspondant étranger, car il n'est pas partie au litige et n'a pas qualité de juridiction pour le prestataire étranger.

Amendement XXVIII

Les simples renvois aux articles concernés font que des dispositions ne se prêtant pas à une incrimination sont visés en même temps que les autres. Selon le Conseil d'Etat, les dispositions des articles 8, 17, paragraphe 3 et 26, paragraphe 1^{er}, 31 et 32, paragraphe 6, ne comportent en effet pas d'incrimination. Il y a donc lieu de supprimer le renvoi afférent dans le texte en cause. L'article 18 est à inscrire sans restriction du point a) du paragraphe 1^{er}. Il devra donc être indiqué par le simple chiffre 18.

Le Conseil d'Etat demande encore la suppression des points e) et f) relatifs respectivement à la suspension temporaire et au retrait de l'autorisation. Ces mesures, qui ne figurent pas dans l'article 65 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité auquel les auteurs des amendements se réfèrent dans le commentaire, ne constituent en effet pas des sanctions mais des mesures administratives qui devraient être mises en œuvre chaque fois que le détenteur d'une autorisation ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'octroi de celle-ci.

A l'instar de la loi du 7 août 2012 modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le Conseil d'Etat demande de remplacer à la deuxième phrase du paragraphe 2 les termes « Le montant de l'amende d'ordre » par « La sanction prononcée ». Par ailleurs, il y a lieu de remplacer les termes « qui en sont liés » par ceux, plus corrects, « qui en découlent ».

Le Conseil d'Etat se doit encore de rappeler en ce qui concerne plus particulièrement les décisions de l'ILR, prononçant une sanction, que la loi organique de cet institut devrait se conformer aux principes d'impartialité et d'indépendance découlant de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et prévoir des structures internes évitant qu'un organe cumule le pouvoir réglementaire, le pouvoir d'instruire des violations de la loi et le pouvoir de prononcer des sanctions.

Le Conseil d'Etat donne finalement à considérer que le législateur, dans un souci de cohérence juridique des textes, devrait envisager d'intégrer les procédures infligeant des sanctions administratives dans la loi organique de l'ILR pour garantir une application uniforme desdites sanctions dans tous les secteurs économiques que l'ILR est chargé de réguler, au lieu et à la place de dispositions disparates et éparpillées dans les différents textes de loi spécifiques aux secteurs concernés.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 décembre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen