

Décision n° 2011-1246
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 20 octobre 2011
portant ouverture d'une enquête administrative
en application de l'article L. 5-9
du code des postes et des communications électroniques
portant sur les conditions de mise à disposition par La Poste des produits égrenés
relevant du service universel postal

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après CPCE) et notamment ses articles L. 1, L. 2, L. 5-9 et R. 1 et R. 1-1 ;

Après en avoir délibéré le 20 octobre 2011 ;

I. Contexte

La société La Poste (ci-après La Poste) a lancé le 1^{er} octobre 2011 un nouveau service d'envois de correspondance relevant du service universel postal, dont la dénomination commerciale est « lettre verte ». Ce service s'intercale entre la lettre prioritaire et l'écopli, par un délai d'acheminement indicatif de deux jours contre un jour pour la lettre prioritaire et plus de deux jours pour l'écopli, et par un tarif pour la première tranche de poids inférieur de 0,03 euro à celui de la lettre prioritaire et supérieur de 0,02 euro à celui de l'écopli.

L'Autorité a pris acte de la création de ce produit dans son avis n° 2011-0416 en date du 7 avril 2011. Elle y avait rappelé l'obligation pour La Poste de maintenir une offre d'envoi prioritaire et l'interdiction de faire usage du terme « prioritaire », réservé aux envois distribués le jour ouvrable suivant leur jour de dépôt (la lettre prioritaire).

Elle a été informée d'un certain nombre d'incidents intervenus lors du lancement de la lettre verte, et portant principalement sur l'accessibilité de l'offre d'envoi prioritaire.

En premier lieu, l'absence de disponibilité de carnet de timbre rouge a été constatée aux guichets des bureaux de poste.

En deuxième lieu, des vignettes éditées en automate dans plusieurs bureaux de postes ont fait apparaître un visuel « lettre verte » alors qu'elles concernaient l'achat de prestations différentes (lettre prioritaire ou écopli). L'aspect de ces vignettes est de nature à induire en erreur le consommateur sur la prestation effectivement achetée.

En dernier lieu, des plaquettes tarifaires et des sites internet de La Poste associaient la mention « prioritaire » à la lettre verte, contrairement aux prescriptions du CPCE.

La Poste, qui a été informée de ces dysfonctionnements, ne les a pas contestés et indique avoir donné les instructions pour les faire cesser, ce qui semble être le cas.

En outre, l'offre de lettre prioritaire était précédemment proposée aux guichets de La Poste, en automate et auprès des buralistes et autres points de vente, sous le conditionnement de vignette et de carnet. Or il ressort des informations recueillies par l'Autorité à ce stade que, dans les automates, seule l'offre lettre verte pourrait désormais être achetée sous forme de carnet.

Il existe ainsi un risque que soit limitée l'accessibilité de certains produits d'envois égrenés relevant du service universel, et en particulier de la lettre prioritaire. L'Autorité considère donc qu'il y a lieu de procéder à un examen d'ensemble des modalités de mise à disposition au public par La Poste de son offre de courrier égrené relevant du service universel.

II. Analyse de l'Autorité

Les dispositions du 1° de l'article 3 de la directive 97/67/CE modifiée précisent que :

« Les États membres veillent à ce que les utilisateurs jouissent du droit à un service universel qui correspond à une offre de services postaux de qualité déterminée fournis de manière permanente en tout point du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs. »

Le considérant 14 de cette directive prévoit en outre que *« les utilisateurs du service universel doivent être informés de manière adéquate sur la gamme des services proposés, leurs conditions de prestation et d'utilisation, la qualité des services fournis ainsi que leurs tarifs. »*

Conformément à l'article L. 1 du CPCE, le service universel postal doit garantir *« à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées »*. Ce service universel comprend notamment les services d'envois égrenés prioritaires et non prioritaires (article R. 1, a), 1° du CPCE). Il est précisé à cet égard que *« Les envois prioritaires relevant du service universel postal sont distribués le jour ouvrable suivant le jour de leur dépôt. »*

L'article L. 2 du CPCE dispose que La Poste, en tant que prestataire du service universel postal, est soumise *« à des obligations particulières en matière de qualité et d'accessibilité de ce service »*. Dans le même sens, l'article R. 1-1 du CPCE dispose que *« Les prestations du service universel postal sont offertes à l'ensemble des usagers de manière permanente sur tout le territoire métropolitain, dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Les prestations du service universel sont accessibles aux usagers. »*

L'accessibilité de l'ensemble des prestations du service universel, pour tous les usagers, est ainsi un aspect essentiel du service universel. De cette exigence découle notamment pour le prestataire du service universel l'obligation de veiller à la bonne information des usagers et à la lisibilité et l'intelligibilité des différentes offres du service universel.

Or les problèmes et dysfonctionnements, tels que ceux évoqués précédemment, pourraient conduire à restreindre l'accessibilité de certaines des offres du service universel, et notamment de l'offre d'envoi prioritaire, ou induire une confusion pour les usagers entre les différentes offres relevant du service universel.

En outre, de telles pratiques pourraient en pratique limiter la liberté de choix des usagers entre les différentes offres de courriers égrenés du service universel. Dans un contexte où l'introduction de la lettre verte modifie l'organisation de la gamme de courrier égrené, cette situation pourrait ainsi conduire à amplifier artificiellement la consommation de la lettre verte au détriment de l'offre d'envoi prioritaire, alors même que cette prestation est spécifiquement prévue par le CPCE, au contraire de la lettre verte.

Conformément à l'article L. 5-2, 1° du CPCE, l'Autorité veille au respect par le prestataire du service universel des dispositions du CPCE afférentes à l'exercice du service universel.

Il appartient donc à l'Autorité, pour l'accomplissement de cette mission, d'obtenir auprès de La Poste l'ensemble des documents et informations pertinents relatifs aux conditions de mise à disposition et de commercialisation par La Poste des produits d'envois égrenés relevant du service universel.

Ces documents et informations seront recueillis en vue de permettre à l'Autorité d'appréhender la teneur, l'étendue et les éventuelles justifications des pratiques qui pourraient être constatées, pouvant conduire à limiter l'accessibilité de certains produits d'envois égrenés relevant du service universel ou à la clarté et l'intelligibilité de ces offres.

En conséquence, une enquête administrative est décidée et confiée aux agents de l'Autorité, conformément à l'article L. 5-9 du CPCE. Dans le cadre de cette enquête, les agents désignés pourront notamment :

- demander la communication, de la part de La Poste, de tous documents et informations nécessaires, et ;
- procéder, au besoin, à des enquêtes et constatations sur place, dans les bureaux de poste et locaux de La Poste, dans les règles prévues à l'article précité.

Décide :

Article 1^{er} : une enquête administrative est ouverte sur le fondement de l'article L. 5-9 du CPCE. Cette enquête a pour objet d'obtenir auprès de La Poste l'ensemble des documents et informations pertinents relatifs aux conditions de mise à disposition et de commercialisation par La Poste des produits d'envois égrenés relevant du service universel.

Article 2 : le directeur général de l'Autorité est chargé de l'exécution de la présente décision. Il désigne en tant que de besoin les agents de l'Autorité chargés de mener les mesures d'enquête.

Article 3 : la présente décision sera notifiée à la société La Poste.

Fait à Paris, le 20 octobre 2011

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI