

Avis n° 2008-1382
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 16 décembre 2008
sur un projet d'arrêté relatif aux conditions d'envoi de cécogrammes à titre gratuit en envoi
ordinaire ou en recommandé compris dans l'offre des services postaux
nationaux et transfrontaliers

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

Vu la convention de l'Union Postale Universelle et son règlement de la poste aux lettres ;

Vu la directive 97/67/CE du 15 décembre 1997 concernant les règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité de service ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, et notamment ses articles L. 1, L.2, R. 1 et R. 1-1-10 ;

Vu la liste des offres de La Poste relevant du service universel postal à la date du 1^{er} mars 2008 ;

Vu la demande d'avis du secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation, porte-parole du Gouvernement en date du 21 novembre 2008 ;

Après en avoir délibéré le 16 décembre 2008,

Eléments de contexte

Le terme « cécogrammes » est absent des dictionnaires de la langue française. Le dictionnaire « *Vocabulaire polyglotte du service postal international* » de l'Union Postale Universelle définit le cécogramme comme un « *Envoi de la poste aux lettres contenant des lettres cécographiques, des enregistrements sonores ou du papier spécial destinés uniquement à l'usage des aveugles, admis aux conditions prévues dans les actes* ».

L'article RL 124 du Manuel de la poste aux lettres de l'Union Postale Universelle précise que « (...) *peuvent être expédiés comme cécogrammes les lettres cécographiques déposées ouvertes et les clichés portant des signes de la cécographie. Il en est de même des enregistrements sonores et du papier spécial destinés uniquement à l'usage des aveugles, à condition qu'ils soient expédiés par un institut pour aveugles officiellement reconnu ou adressés à un tel institut (...)* ».

De plus, ces envois en faveur des aveugles, bénéficiant de la gratuité d'affranchissement, doivent respecter des conditions d'admission, permettant notamment de vérifier leur contenu.

Selon la Direction Générale des Entreprises, la population des malvoyants se répartit entre 70 000 personnes aveugles et 1,130 million d'amblyopes.

Le développement de l'informatique et des échanges de documents en format audio a entraîné une diminution considérable des échanges en Braille entre particuliers. On compte en France environ 6 000 personnes aveugles qui pratiquent régulièrement le Braille. Selon, la Direction Générale des Entreprises, chacune d'elle expédie en général moins de dix courriers Braille à d'autres correspondants atteints de cécité.

Selon La Poste, les envois de cécogrammes représentent un trafic d'environ un demi-million d'objets par an, soit tout juste 3 envois pour 100 000 sur les 16,6 milliards d'envois de correspondance expédiés en France selon l'observatoire des activités postales de l'ARCEP pour l'année 2007.

Selon la Direction Générale des Entreprises, en 2007, l'Etat a remboursé à La Poste une facture de 1,5 million d'euros répartie entre 770 000 euros pour les cécogrammes et 730 000 euros pour les enregistrements sonores.

Cadre réglementaire

Le principe de la gratuité de l'envoi des cécogrammes est prévu par la convention de l'Union Postale Universelle (UPU).

L'article 12 de la directive 97/67/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service précise ainsi que « (...) *les États membres peuvent maintenir ou introduire la prestation de services postaux gratuits destinés aux personnes aveugles et malvoyantes (...)* ».

C'est le choix qui a été fait en France puisqu'aux termes de l'article R.1 g) du code des postes et des communications électroniques (ci-après CPCE), « *le service universel postal comprend (...) dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé des postes, des services d'envois de cécogrammes à titre gratuit en envoi ordinaire ou en recommandé (...)* ».

Ainsi, le projet d'arrêté soumis pour avis à l'Autorité doit-il fixer les modalités d'application de l'article R.1 g) visé ci-dessus, dans le cadre des principes du service universel.

Ce projet d'arrêté qui a été élaboré après concertation avec les différentes parties prenantes permet plusieurs avancées dont se félicite l'Autorité, par rapport à la description actuelle donnée dans la liste des offres de La Poste relevant du service universel postal à la date du 1^{er} mars 2008.

Ainsi pour tenir compte de l'évolution des technologies, le texte a étendu la liste des envois bénéficiaires de la gratuité postale aux échanges d'enregistrements sonores et aux enregistrements numériques.

Le texte soumis pour avis à l'Autorité prévoit également la mise en place d'une procédure d'agrément, par le ministre chargé des postes, d'une liste des associations et institutions proposée par le Comité National pour la Promotion Sociale des Aveugles et Amblyopes (CNPSAA).

Sur les conditions de dépôt et l'accessibilité des cécogrammes

L'Autorité insiste sur l'importance de pouvoir déposer les cécogrammes ordinaires dans les boîtes de collecte situées sur la voie publique, dès lors que leur format est adapté. En effet, ce mode de dépôt est une caractéristique essentielle pour les prestations ordinaires relevant du service universel ; elle l'est d'autant plus pour des personnes handicapées en leur évitant d'avoir à se rendre systématiquement dans un bureau de poste pour envoyer un cécogramme.

Les envois de cécogrammes « *recommandés* » font, par définition, l'objet de formalités de dépôt et de distribution et doivent donc être déposés en point de contact.

Par ailleurs, l'article 2 du projet d'arrêté prévoit l'apposition obligatoire d'une étiquette signalétique « *spécifique portant le symbole défini par la Convention de l'Union Postale Universelle et la mention CECOGRAMME ou ENREGISTREMENT SONORE placée du côté de l'adresse du destinataire (...)* ».

L'Autorité souligne qu'au titre du service universel, les envois égrenés de cécogrammes doivent être facilement accessibles.

Par conséquent, les étiquettes signalétiques spécifiques nécessaires pour l'envoi de cécogrammes égrenés doivent être disponibles dans l'ensemble des points de contact, ce qui ne semble pas toujours être le cas.

Sur le régime de responsabilité applicable aux envois de cécogrammes

L'Autorité relève que le régime de responsabilité qui s'applique aux envois de cécogrammes en cas de perte, dommages, ou retard n'est pas précisé par le projet d'arrêté. Les articles L.7 ainsi que R. 2-1 et suivants du CPCE relatifs au régime de responsabilité applicable aux prestataires de services postaux ne précisent pas davantage le régime de responsabilité spécifique aux envois de cécogrammes.

L'Autorité note que le service d'envois de cécogrammes ordinaires peut être considéré comme un envoi de correspondance au sens de l'article L.1 du CPCE tant que son poids n'excède pas deux kilogrammes. Au-delà, le service d'envoi de cécogrammes peut être considéré comme relevant du colis.

Dès lors, le régime applicable aux envois ordinaires dépendrait du poids de l'envoi :

- jusqu'à 2 kg, le régime de responsabilité est celui applicable aux envois de correspondance défini à l'article R. 2-1 du CPCE ;
- au delà, le régime qui s'applique est celui des colis défini à l'article R. 2-2 du CPCE.

L'Autorité estime que le régime de responsabilité prévu par l'article R. 2-1 du CPCE pour la perte ou l'avarie d'envois postaux autres que les colis n'est pas pertinent pour des envois gratuits tels que les cécogrammes puisqu'il prévoit que les indemnités éventuellement versées dépendent du montant d'affranchissement, l'indemnisation ne pouvant excéder « (...) deux fois le tarif d'affranchissement (...) ». La gratuité des cécogrammes implique donc l'impossibilité d'indemnisation pour les cécogrammes d'un poids inférieur à 2 kg.

Par ailleurs, l'Autorité souligne que les supports d'écriture informatiques ou numériques utilisés pour les documents envoyés par cécogrammes peuvent posséder une valeur intrinsèque non négligeable.

L'Autorité propose ainsi que le régime de responsabilité s'appliquant aux envois ordinaires de cécogrammes soit celui qui est le plus favorable aux utilisateurs, c'est-à-dire celui des colis postaux.

A titre de comparaison, au Royaume-Uni, en cas de perte, dommages, ou retard concernant les envois de cécogrammes, les utilisateurs peuvent prétendre à une compensation.

Lorsque le cécogramme n'a pas de valeur intrinsèque ou que l'utilisateur ne possède pas de preuve de dépôt, le montant de la compensation en cas de perte, dommage ou retard est fixé à un minimum de 6 timbres first class (2,55 €).

S'il y a valeur intrinsèque et que l'utilisateur possède une preuve de dépôt et une preuve de la valeur de l'objet le montant de la compensation dépend de la valeur réelle de l'objet et ne peut excéder 100 timbres first class (42,5 €).

Sur le périmètre des envois admissibles

L'Autorité relève que les clichés en métal destinés à obtenir des impressions à l'usage des aveugles ne sont pas inclus dans la liste des cécogrammes figurant dans le projet d'arrêté alors qu'ils sont admis comme cécogrammes dans le catalogue du service universel à la date du 1^{er} mars 2008.

Au regard de ces observations, l'Autorité émet un avis favorable sur le projet d'arrêté relatif aux conditions d'envoi de cécogrammes et propose quelques modifications rédactionnelles formulées en annexe.

Le présent avis et les propositions rédactionnelles annexées seront transmis au Secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation, porte parole du gouvernement et publiés au *Journal Officiel* de la République Française.

Fait à Paris le, 16 décembre 2008

Le Président

Paul Champsaur

ANNEXE

de l'avis n° 2008-1382
sur un projet d'arrêté relatif aux conditions d'envoi de cécogrammes
à titre gratuit en envoi ordinaire ou en recommandé
compris dans l'offre des services postaux nationaux et transfrontaliers

Texte transmis pour avis à l'Autorité Les propositions de suppression sont en <i>italique</i>	Texte résultant de l'avis de l'Autorité Les propositions d'ajouts sont en gras
<p style="text-align: center;">Article 1</p> <p>En application de l'article R1 g) du code des postes et des communications électroniques susvisé, les services d'envois de cécogrammes à titre gratuit comportent les envois suivants :</p> <p>a) les envois écrits ou imprimés en Braille ;</p> <p>b) les envois de papiers spéciaux destinés aux impressions à l'usage des aveugles ;</p> <p>c) les enregistrements sonores ou numériques, notamment, les bandes magnétiques, cassettes, CD, CD ROM, DVD audio écrits, les supports de mémoire écrite, notamment les mini disques durs, mémoires flash, clés USB, échangés entre les institutions et les associations agréées, et les personnes aveugles et amblyopes. Ces envois peuvent être accompagnés d'une feuille écrite (non Braille) dont le contenu est directement associé au contenu de ces supports.</p>	<p style="text-align: center;">Article 1</p> <p>En application de l'article R1 g) du code des postes et des communications électroniques susvisé, les services d'envois de cécogrammes à titre gratuit comportent les envois suivants :</p> <p>a) les envois écrits ou imprimés en Braille ;</p> <p>b) les envois de papiers spéciaux destinés aux impressions à l'usage des aveugles ;</p> <p>c) les enregistrements sonores ou numériques, notamment, les bandes magnétiques, cassettes, CD, CD ROM, DVD audio écrits, les supports de mémoire écrite, notamment les mini disques durs, mémoires flash, clés USB, échangés entre les institutions et les associations agréées, et les personnes aveugles et amblyopes. Ces envois peuvent être accompagnés d'une feuille écrite (non Braille) dont le contenu est directement associé au contenu de ces supports ;</p>
<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Les services d'envois de cécogrammes s'appliquent aux envois jusqu'à 5 kg dans le régime national et assimilé, jusqu'à 7 kg dans le régime international (pour les imprimés en Braille uniquement).</p> <p>Les cécogrammes doivent être conditionnés de manière à ce que le contenu soit suffisamment protégé. Le conditionnement et le mode de fermeture des envois doivent</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Les services d'envois de cécogrammes s'appliquent aux envois jusqu'à 5 kg dans le régime national et assimilé, jusqu'à 7 kg dans le régime international (pour les imprimés en Braille uniquement).</p> <p>Les cécogrammes doivent être conditionnés de manière à ce que le contenu soit suffisamment protégé. Le conditionnement et le mode de fermeture des envois doivent</p>

cependant permettre un contrôle aisé du contenu.

Les envois doivent comporter l'étiquette signalétique spécifique portant le symbole défini par la Convention de l'Union Postale Universelle, et la mention CECOGRAMME ou ENREGISTREMENT SONORE placée du côté de l'adresse du destinataire. Pour les envois égrenés, l'apposition de l'étiquette spécifique est obligatoire et suffisante. En revanche les associations ou instituts agréés doivent obligatoirement utiliser un procédé permettant le comptage des cécogrammes reçus et expédiés.

Article 3

Les envois de cécogrammes peuvent bénéficier du service de recommandation au 1^{er} taux de recommandation dans le service intérieur. Dans le régime international, les cécogrammes expédiés bénéficient de la gratuité d'affranchissement en service économique. Pour bénéficier du service prioritaire, les expéditeurs doivent acquitter la surtaxe aérienne.

Article 4

Un agrément est délivré aux institutions et associations. Seules bénéficient de l'agrément les associations et les institutions proposées par le Comité National pour la Promotion Sociale des Aveugles et Amblyopes

cependant permettre un contrôle aisé du contenu.

Les cécogrammes ordinaires peuvent être déposés dans les boîtes aux lettres accessibles en permanence sur la voie publique dès lors que leur format est adapté.

Les envois doivent comporter l'étiquette signalétique spécifique portant le symbole défini par la Convention de l'Union Postale Universelle, et la mention CECOGRAMME ou ENREGISTREMENT SONORE placée du côté de l'adresse du destinataire. Pour les envois égrenés, l'apposition de l'étiquette spécifique est obligatoire et suffisante. En revanche les associations ou instituts agréés doivent obligatoirement utiliser un procédé permettant le comptage des cécogrammes reçus et expédiés.

Le régime de responsabilité des colis postaux prévu à l'article R. 2-2 du code des postes et des communications électroniques s'applique aux cécogrammes ordinaires.

Article 3

Les envois de cécogrammes peuvent bénéficier du service de recommandation au 1^{er} taux de recommandation dans le service intérieur. Dans le régime international, les cécogrammes expédiés bénéficient de la gratuité d'affranchissement en service économique. Pour bénéficier du service prioritaire, les expéditeurs doivent acquitter la surtaxe aérienne.

Article 4

Un agrément est délivré aux institutions et associations. Seules bénéficient de l'agrément les associations et les institutions proposées par le Comité National pour la Promotion Sociale des Aveugles et Amblyopes

(CNPSAA) au ministre chargé des postes qui approuve la liste avant de la transmettre à La Poste. Cette liste est régulièrement actualisée.

Article 5

Les organismes agréés doivent être à but non lucratif, avoir pour objet la diffusion de la culture et de la connaissance à destination des aveugles et des amblyopes.

Article 6

Le directeur général des entreprises est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au Journal officiel de la République française.

(CNPSAA) au ministre chargé des postes qui approuve la liste avant de la transmettre à La Poste. Cette liste est régulièrement actualisée.

Article 5

Les organismes agréés doivent être à but non lucratif, avoir pour objet la diffusion de la culture et de la connaissance à destination des aveugles et des amblyopes.

Article 6

Le directeur général des entreprises est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au Journal officiel de la République française.