ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones, le 5 février 1979, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du Service postal", a donné le 5 mars 1979 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 5e februari 1979 door de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 januari 1970 houdende reglementering van de Postdienst", heeft de 5e maart 1979 het volgend advies gegeven

OBSERVATION GENERALE.

L'alinéa ler du préambule mentionne l'article 2 de la loi du 6 juillet 1971 portant création de la Régie des Postes, qui dispose à l'alinéa ler :

"La Régie est chargée de toutes les attributions dévolues à l'Administration des Postes par la loi du 26 décembre 1956 sur le service des postes, dans les conditions que cette loi détermine ainsi que de toutes les opérations qui se rapportent à son objet ou qui sont de nature à faciliter la réalisation de celui-ci".

L'article 14, §§ ler et 4, de la loi du 6 juillet 1971 dispose :

"§ ler. Les tarifs à appliquer par la Régie sont fixés par le Roi, sur proposition du Ministre qui gère cette Régie.

§ 4. L'administrateur général de la Régie peut conclure avec les usagers des postes et des chèques postaux, des conventions particulières prévoyant des taux et des modalités spéciaux en fonction, soit de services supplémentaires offerts par la Régie, soit de prestations supplémentaires assurées par l'usager et de nature à réduire le coût des opérations à charge de la Régie. Pour sortir leurs effets, ces conventions doivent être approuvées par le Ministre qui gère la Régie. L'approbation est motivée".

.../...

En disposant, d'une part, que l'utilisation du service "Datapost" doit faire l'objet d'une convention et, d'autre part, que "les frais d'expédition des envois Datapost sont fixés par le ministre qui a la poste dans ses attributions", le projet établit un système qui ne se concilie ni avec le paragraphe 1er ni avec le paragraphe 4 de l'article 14 de la loi.

Il ressort, en effet, de l'exposé des motifs de la loi du 6 juillet 1971, que le régime conventionnel n'est applicable que "dans des cas tout à fait particuliers" dont les conditions ne peuvent pas être prédéterminées (doc. Ch. 1970-1971, doc. 950, n° 1, p. 8).

Or, le service "Datapost" s'adresse à tous les usagers et n'est "personnalisé" qu'en ce qui concerne les heures du dépôt et de la remise de l'envoi. Les autres conditions, telles que le tarif ou l'emballage, le poids et le contenu des envois, font ou feront l'objet de dispositions réglementaires.

Il n'apparaît pas, dès lors, que le service "Datapost" puisse être soumis au régime conventionnel de l'article 14, § 4, de la loi.

Au surplus, s'il s'agissait d'une convention au sens de l'article 14, § 4, de la loi, c'est l'administrateur général de la Régie qui, en vertu de cette disposition législative, serait compétent non seulement pour conclure la convention, mais aussi pour fixer le prix du service, le Ministre n'ayant, en l'occurrence, d'autre pouvoir que d'approbation.

.../...

Sans doute, l'article 8 de la loi du 26 décembre 1956 sur le Service des postes dispose-t-il comme comme suit :

"Le Ministre ayant la Poste dans ses attributions règle les conditions d'admission des envois confiés à la Poste, prend les mesures d'ordre et de détail relatives aux opérations postales et fixe le prix des fournitures et prestations qui ont un caractère accessoire".

On ne peut qualifier d'accessoire un service spécifique comme le service "Datapost" qui, de plus, doit être réglé, en trafic international, par des conventions particulières entre les administrations postales des pays intéressés.

Par ailleurs, les prestations auxquelles donne lieu le service "Datapost" doivent, selon le fonctionnaire délégué, faire l'objet d'un tarif fixé par la voie réglementaire.

C'est, dès lors, au Roi qu'il appartient, en vertu du paragraphe 1er de l'article 14 de la loi du 6 juillet 1971, d'arrêter le tarif.

Il n'a été procédé à l'examen du texte que sous réserve de cette observation générale.

+

+ +

.../...

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

Il y a lieu de viser les lois par ordre chronologique.

Alinéa 2 (du projet).

Si l'on ne vise aucun article précis de la loi du 26 décembre 1956, il faut citer toutes les modifications dont cette loi a été l'objet.

Alinéa 3.

Pour éviter de citer les nombreuses modifications de l'arrêté royal du 12 janvier 1970, il est proposé de viser expressément les dispositions de cet arrêté que le projet modifie.

Le texte suivant est proposé :

"Vu la loi du 26 décembre 1956 sur le Service des postes modifiée par les lois des 20 août 1962, 6 juillet 1971 et 9 juillet 1976;

Vu la loi du 6 juillet 1971 portant création de la Régie des Postes, notamment l'article 2 et l'article 14, § 1er;

.../...

Vu l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du Service postal, notamment l'article 2, § ler, modifié par l'arrêté royal du 6 mars 1974, l'article 22 modifié par l'arrêté royal du 19 mars 1970, les articles 44, 49, § ler, 83, § 3, 183 et 190;

Vu l'avis ... (la suite comme au projet)".

Dispositif.

Article ler.

Le liminaire devrait être rédigé comme suit :

"L'article 22 de l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du Service postal, abrogé par l'arrêté royal du 19 mars 1970, est rétabli dans la rédaction suivante :".

L'expression "communications commerciales" est inexacte et ne correspond pas à l'intention du Gouvernement.

Dans les modèles de contrat "Datapost", Datapost est défini comme étant "un mode d'expédition fonctionnant entre des localités déterminées et prévu pour l'acheminement de matériel d'informatique (bandes et cartes perforées, bandes magnétiques, etc ...), de documents s'y rapportant ou d'autres objets de correspondances".

.../...

Selon le fonctionnaire délégué, cette définition correspond mieux à l'intention du Gouvernement. Le projet devrait donc être modifié dans ce sens.

Les troisième et quatrième alinéas de l'article 22 nouveau appellent l'observation générale qui a été faite ci-dessus.

Article 2.

Il y a lieu d'écrire "§ 1er" et non "§ 1" en tête du nouveau paragraphe.

Article 3.

Le liminaire de l'article doit être omis et les lettres a), b), c), d) et e) doivent être remplacées par des paragraphes.

Le texte suivant est proposé :

"Article 3.-

§ 1er. L'article 44 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Article 44. ... (la suite comme au projet) ...".

§ 2. L'article 49, § 1er, alinéa 2 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Toutes les correspondances adressées, confiées à la Poste, peuvent bénéficier du régime "exprès", à l'exception des envois Datapost".

.../...

§ 3. L'article 83, § 3, du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"§ 3. Les correspondances d'un poids supérieur à 2 Kg ne doivent pas être distribuées à domicile, à l'exception des envois Datapost".

§ 4. L'article 183, 3., du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"3. ... (comme au projet) ...".

§ 5. L'article 190 du même arrêté est complété par la disposition suivante :

"3. ... (comme au projet) ...".

Article 4.

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel il a été publié au Moniteur belge".

ALGEMENE OPMERKING.

Het eerste lid van de aanhef verwijst naar artikel 2 van de wet van 6 juli 1971 houdende oprichting van de Regie der Posterijen, dat in het eerste lid bepaalt :

"De Regie wordt belast met alle bevoegdheden die door de wet van 26 december 1956 op de Postdienst aan het Bestuur der Posterijen toebedeeld werden, onder de voorwaarden door deze wet bepaald, alsmede met alle bewerkingen die betrekking hebben op haar voorwerp of die de verwezenlijking ervan kunnen vergemakkelijken".

Artikel 14, §§ 1 en 4, van dezelfde wet van 6 juli 1971 zegt :

"§ 1. De door de Regie toe te passen tarieven worden vastgesteld door de Koning, op voorstel van de Minister die deze Regie beheert.

§ 4. De algemeen beheerder van de Regie mag met de gebruikers van de post- en postcheckdiensten bijzondere overeenkomsten afsluiten waarin bijzondere tarieven en regelen worden vastgesteld naargelang de Regie bijkomende diensten verstrekt of de gebruiker bijkomende prestaties verricht waardoor de kosten van de verrichtingen voor de Regie worden verlaagd. Opdat die overeenkomsten uitwerking kunnen hebben, moeten zij worden goedgekeurd door de Minister die de Regie beheert. De goedkeuring wordt met redenen omkleed".

Met de bepaling, eensdeels dat voor het gebruik van de dienst Datapost een overeenkomst moet worden gesloten, anderdeels dat "de verzendingskosten voor Datapost worden vastgesteld door de Minister tot wiens bevoegdheid de Posterijen behoren", voert het ontwerp een regeling in die onbestaanbaar is met § 1 en § 4 van artikel 14 van de wet.

.../...

Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 6 juli 1971 is geworden, blijkt immers dat de overeenkomstenregeling slechts toepassing kan vinden in "zeer bijzondere gevallen" waarvan "de voorwaarden niet vooraf bepaald kunnen worden" (Gedr. St. Kamer 1970-1971, Gedr. St. 950, nr. 1, blz. 8).

De dienst Datapost nu richt zich tot alle gebruikers, en "persoonsgebonden" is hij alleen wat betreft het uur waarop de zendingen worden afgegeven en bezorgd. De overige voorwaarden, zoals tarief of verpakking, gewicht en inhoud van de zendingen, zijn of zullen worden geregeld door verordeningsbepalingen.

De dienst Datapost lijkt dus niet onder de overeenkomstenregeling van artikel 14, § 4, van de wet te kunnen worden gebracht.

Bovendien zou, indien het om een overeenkomst in de zin van artikel 14, § 4, van de wet ging, krachtens die wetsbepaling de algemeen beheerder bevoegd zijn, niet alleen om de overeenkomst te sluiten maar ook om de prijs van die dienst vast te stellen. De Minister heeft terzake immers alleen maar goedkeuringsbevoegdheid.

Artikel 8 van de wet van 26 december 1956 op de Postdienst bepaalt weliswaar :

"De Minister, tot wiens bevoegdheid de Post behoort, regelt de voorwaarden van aanvaarding der aan de Post toevertrouwde zendingen, treft de orde- en detailmaatregelen met betrekking tot de postverrichtingen en bepaalt de prijs der leveringen en prestaties van bijkomende aard".

.../...

Van een specifieke dienst als de Datapost, die bovendien in het internationale verkeer door bijzondere overeenkomsten tussen de postbesturen van de betrokken landen moet worden geregeld, kan echter niet worden gezegd dat hij van "bijkomende aard" is.

Voor de met de dienst Datapost gemoeide prestaties moet overigens, volgens de gemachtigde ambtenaar, een tarief worden bepaald bij wege van verordening. Vaststelling van dat tarief is dus ingevolge § 1 van artikel 14 van de meergenoemde wet van 6 juli 1971 zaak van de Koning.

De voorgelegde tekst is hier alleen onder voorbehoud van die algemene opmerking onderzocht.

\+

\+ \+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

De verschillende wetten moeten naar tijdsorde worden aangehaald.

Tweede lid (van het ontwerp).

Als er geen wel bepaald artikel van de wet van 26 december 1956 wordt aangehaald, dienen alle in die wet aangebrachte wijzigingen te worden vermeld.

.../...

Derde lid.

Om te vermijden dat de vele wijzigingen die het koninklijk besluit van 12 januari 1970 heeft ondergaan alle moeten worden vermeld, stelt de Raad van State voor uitdrukkelijk naar de door het ontwerp gewijzigde bepalingen van dat besluit te verwijzen.

De volgende tekst wordt in overweging gegeven :

"Gelet op de wet van 26 december 1956 op de Postdienst, gewijzigd bij de wetten van 20 augustus 1962, 6 juli 1971 en 9 juli 1976;

Gelet op de wet van 6 juli 1971 houdende oprichting van de Regie der Posterijen, inzonderheid op artikel 2 en artikel 14, § 1;

Gelet op het koninklijk besluit van 12 januari 1970 houdende reglementering van de Postdienst, inzonderheid op artikel 2, § 1, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 6 maart 1974, op artikel 22, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 19 maart 1970, en op de artikelen 44, 49, § 1, 83, § 3, 183 en 190;

Gelet op het advies ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikelen.

Artikel 1.

De inleidende volzin leze men als volgt :

"Artikel 22 van het koninklijk besluit van 12 januari 1970 houdende reglementering van de Postdienst, opgeheven bij het

.../...

koninklijk besluit van 19 maart 1970, wordt wederingevoerd met de volgende lezing :".

De term "kommerciële mededelingen" is onjuist en beantwoordt niet aan hetgeen de Regering bedoelt.

Datapost is in de desbetreffende modelcontracten omschreven als "een tussen bepaalde plaatsen functionerende verzendingsdienst voor computer-materieel (geperforeerde banden en kaarten, magnetische banden, enz...), aanverwante documenten of allerhande correspondentie".

Die omschrijving komt volgens de gemachtigde ambtenaar beter overeen met de bedoeling van de Regering. Het ontwerp zou dan ook in die zin moeten worden gewijzigd.

Voor het derde en het vierde lid van het nieuwe artikel 22 geldt de algemene opmerking die hiervoren is gemaakt.

Artikel 2.

In de inleidende volzin schrijve men "eerste lid" in plaats van "alinea 1".

Artikel 3.

De inleidende volzin van het artikel moet worden geschrapt en de letters a), b), c), d) en e) moeten worden vervangen door paragrafen.

.../...

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 3.-

§ 1. Artikel 44 van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 44. Ingeschreven kunnen worden ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

§ 2. Artikel 49, § 1, tweede lid, van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Alle aan de Post toevertrouwde, geadresseerde poststukken, met uitzondering van Datapost-zendingen, kunnen als expressestukken worden behandeld".

§ 3. Artikel 83, § 3, van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 3. Poststukken van meer dan 2 kg, Datapost-zendingen uitgezonderd, moeten niet aan huis worden bezorgd".

§ 4. Artikel 183, 3., van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"3. ... (zoals in het ontwerp) ...".

§ 5. Artikel 190 van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"3. ... (zoals in het ontwerp) ...".

.../...

Artikel 4.

Een betere lezing voor dat artikel zou zijn :

"Dit besluit treedt in werking de eerste dag van de maand volgend op die waarin het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT,
R. PIRSON, assesseurs de la section de la législation,
L. MATRAY,
W. GENARD, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

W. GENARD

De kamer was samengesteld uit

de Heren

kamervoorzitter,
straatsraden,
bijzitters van de afdeling wetgeving,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de J. COOLEN, eerste auteur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE