

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications et des Entreprises publiques, le 20 octobre 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant les conditions dans lesquelles est octroyée l'habilitation à collaborer avec BELGACOM en matière d'annuaires, visée à l'article 113, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques", a donné le 25 octobre 1993 l'avis suivant:

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 20 oktober 1993 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de voorwaarden ter verkrijging van de machtiging om met BELGACOM mee te werken aan de activiteiten met betrekking tot de gidsen zoals bedoeld in artikel 113, 2°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven", heeft op 25 oktober 1993 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"Le contrat avec le partenaire actuel arrivant à échéance le 31 décembre 1994, l'habilitation à collaborer avec BELGACOM en matière d'annuaires doit impérativement intervenir dans les toutes prochaines semaines afin de permettre aux éditeurs de distribuer lesdits annuaires dès le début de l'année 1995. Dans l'intérêt des utilisateurs du service de téléphonie, l'édition des annuaires ne peut évidemment pas être interrompue".

*

*

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations ci-après.

Dans le préambule de l'arrêté en projet, l'auteur de celui-ci expose que :

"la loi du 21 mars 1991, en son article 113, 2°, a ouvert la possibilité pour des personnes de collaborer, moyennant habilitation préalable, avec BELGACOM en matière de confection, de vente et de distribution d'annuaires" et "qu'il convient donc de préciser les conditions dans lesquelles cette habilitation peut être accordée".

.../...

L'auteur de l'arrêté en projet entend donner à l'article 113, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques l'interprétation suivant laquelle c'est au Roi qu'il revient de déterminer l'autorité compétente pour habiliter des personnes à collaborer aux activités de BELGACOM et de fixer les conditions d'une telle habilitation.

Cette interprétation de l'article 113, 2°, de la loi ne peut être retenue.

En effet, aux termes dudit article 113, 2°, il est interdit :

- "2° de confectionner, de vendre ou de distribuer des livres, des listes, des annuaires ou des fichiers contenant exclusivement ou principalement des données concernant les personnes raccordées aux services réservés, ou qui, par leur forme ou la présentation des données qui y figurent, peuvent être confondus avec ceux qui sont édités soit par BELGACOM même, soit par d'autres personnes habilitées à collaborer aux activités de BELGACOM".

Ce texte ne peut raisonnablement se comprendre que comme autorisant des personnes que BELGACOM, elle-même, a habilitées à collaborer avec elle par voie contractuelle, à exercer les activités dont s'agit.

Une autre interprétation amènerait à constater que ladite disposition légale serait affectée d'une lacune grave, puisqu'elle ne déterminerait pas l'autorité compétente pour habiliter les tiers à collaborer avec BELGACOM et pour fixer les conditions d'une telle collaboration.

.../...

Au reste, la loi du 21 mars 1991 ne contient pas de règle accordant à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications le pouvoir d'accorder l'habilitation précitée, et pas davantage une disposition autorisant le Roi à étendre les missions légales de cet institut.

On ne saurait trouver dans l'article 113, 2°, qui s'inscrit dans un chapitre exclusivement consacré à des dispositions de nature pénale, la source d'une telle extension des compétences de l'institut.

Il suit de ce qui précède que l'arrêté en projet excède les pouvoirs du Roi et que c'est à BELGACOM qu'il revient, dans le respect, notamment, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (1) et du droit communautaire, d'accorder l'habilitation dont s'agit.

(1) Quoique visée au préambule de l'arrêté en projet, cette loi ne fournit aucune base légale à cet arrêté.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"Le contrat avec le partenaire actuel arrivant à échéance le 31 décembre 1994, l'habilitation à collaborer avec BELGACOM en matière d'annuaires doit impérativement intervenir dans les toutes prochaines semaines afin de permettre aux éditeurs de distribuer lesdits annuaires dès le début de l'année 1995. Dans l'intérêt des utilisateurs du service de téléphonie, l'édition des annuaires ne peut évidemment pas être interrompue".

*

*

*

Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State zich beperken tot het maken van de volgende opmerkingen.

In de aanhef van het ontworpen besluit zet de steller uiteen dat :

"de wet van 21 maart 1991, in artikel 113, 2°, de mogelijkheid heeft voorzien om personen, mits voorafgaande machtiging, te laten meewerken met Belgacom voor de vervaardiging, de verkoop en de verspreiding van gidsen" en "dat het derhalve past de voorwaarden te bepalen ter verkrijging van deze machtiging".

.../...

De steller van het ontworpen besluit wil artikel 113, 2°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven uitleggen alsof het aan de Koning toekomt vast te stellen welke overheid bevoegd is om personen te machtigen om mee te werken aan de activiteiten van BELGACOM en de voorwaarden voor zulk een machtiging te bepalen.

Deze uitlegging van artikel 113, 2°, van de wet gaat niet op.

Luidens het genoemde artikel 113, 2°, is het immers verboden :

"2° boeken, lijsten, gidsen of bestanden te vervaardigen, te verkopen of te verspreiden die uitsluitend of hoofdzakelijk gegevens bevatten betreffende de aangeslotenen op de gereserveerde diensten of die door hun vorm of presentatie van de erin voorkomende gegevens kunnen verward worden met die, welke worden uitgegeven, hetzij door BELGACOM zelf, hetzij door andere personen die gemachtigd zijn aan de activiteiten van BELGACOM mede te werken.".

Deze tekst kan redelijkerwijze slechts begrepen worden in deze zin dat hij de uitoefening van voormelde activiteiten toestaat aan personen die BELGACOM zelf bij wege van een contract gemachtigd heeft om met haar samen te werken.

Een andere uitlegging zou leiden tot de vaststelling dat de genoemde wetsbepaling een ernstige leemte bevat, aangezien zij niet zou aangeven welke overheid bevoegd is om

.../...

derden te machtigen met BELGACOM samen te werken en om de voorwaarden voor een dergelijke samenwerking vast te stellen.

Er is overigens geen enkele bepaling in de wet van 21 maart 1991 die een voorschrift bevat waarbij aan het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie de bevoegdheid wordt verleend om de genoemde machtiging toe te kennen, en evenmin een bepaling waarbij de Koning gemachtigd wordt de wettelijke opdrachten van dat instituut uit te breiden.

De grond voor een dergelijke uitbreiding van de bevoegdheden van het instituut kan niet worden aangetroffen in artikel 113, 2^o, dat deel uitmaakt van een hoofdstuk dat uitsluitend aan strafrechtelijke bepalingen is gewijd.

Uit het voorgaande volgt dat in het ontworpen besluit de bevoegdheden van de Koning overschreden worden en dat het BELGACOM toekomt om met naleving van inzonderheid de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (2) en met eerbiediging van het communautaire recht de bedoelde machtiging te verlenen.

(2) Hoewel in de aanhef van het ontworpen besluit naar deze wet wordt verwezen, levert deze geen rechtsgrond op voor dat besluit.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame : M. PROOST,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. C. DEBROUX, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.