

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Télécommunications, le 17 juillet 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "portant les conditions de confection, édition et distribution des annuaires", a donné le 30 septembre 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 17 juli 1998 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de voorwaarden tot vervaardiging, uitgave en verspreiding van de telefoon-gidsen", heeft op 30 september 1998 het volgende advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES

1. Depuis l'adoption de la loi du 19 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne, deux directives européennes ont été promulguées, qui contiennent des dispositions touchant à l'édition des annuaires téléphoniques, à savoir la directive 98/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel (article 6), et la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications (article 11).

Certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 devraient être préalablement adaptées pour permettre une transposition correcte de ces directives dans la matière des annuaires téléphoniques et plus précisément en ce qui concerne la fourniture et la publication des données des abonnés aux services de téléphonie.

En effet, l'article 6, paragraphe 2, de la directive 98/10/CE prévoit que tous les abonnés ont le droit de figurer dans les annuaires qui sont mis à la disposition du

.../...

public et que ceux-ci regroupent "l'ensemble des abonnés qui n'ont pas exprimé d'objection à être répertoriés" dans ces annuaires, sans faire de distinction entre les abonnés aux services de téléphonie vocale (fixe) ou mobile.

Ainsi que l'avait observé le Conseil d'Etat dans son avis L. 26.922/4 donné le 22 octobre 1997 sur un avant-projet devenu la loi du 12 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne (1), l'article 109ter C de la loi du 21 mars 1991, alors en projet, s'écarte de cette disposition de la directive.

Il prévoit en effet que les utilisateurs de téléphonie mobile doivent demander à figurer dans les annuaires, alors que selon la directive 98/10/CE, les données les concernant doivent figurer dans les annuaires universels, sauf s'ils ont exprimé une objection à y figurer.

Par ailleurs, l'article 11, paragraphe 1, de la directive 97/66/CE, dispose :

"Les données à caractère personnel figurant dans les annuaires d'abonnés, imprimés ou électroniques, et qui sont à la disposition du public ou que l'on peut obtenir auprès des services de renseignements concernant l'annuaire, doivent être limitées à ce qui est nécessaire pour identifier un abonné particulier, à moins que l'abonné n'ait donné son consentement, sans la moindre ambiguïté, à ce que les données supplémentaires le concernant soient publiées. L'abonné doit avoir le droit d'obtenir gratuitement, sur demande, de

(1) publiée au Moniteur belge du 30 décembre 1997.

ne pas figurer dans un annuaire, imprimé ou électronique, d'indiquer que les données le concernant ne peuvent pas être utilisées à des fins de prospection directe, que son adresse ne figure que partiellement dans l'annuaire et qu'aucune mention relative à son sexe n'y figure, lorsque cela se justifie du point de vue linguistique."

L'article 109ter C se borne à prévoir que les utilisateurs peuvent s'opposer à ce que leurs données figurent dans les annuaires, sans préciser toutefois quelles sont les données qui sont transmises à l'éditeur d'annuaires (nom, adresse, profession ...?), ni que les données transmises doivent être limitées à ce qui est nécessaire à l'identification de l'abonné, ni que celui-ci peut s'opposer, soit explicitement soit implicitement à la publication de certaines données le concernant.

La loi devra être complétée pour assurer la transposition correcte des directives précitées (1).

Ces modifications législatives auront nécessairement une influence sur le contenu du présent projet.

Ainsi, par exemple, l'article 1er, 4°, définit l'annuaire universel comme étant "un annuaire ... reprenant alphabétiquement, ... les nom, prénom, et éventuellement l'adresse et le numéro de raccordement de l'ensemble des utilisateurs finals ...".

Cette disposition suscite du reste plusieurs questions : qui décidera de mentionner ou non l'adresse de l'utilisateur final ? Est-ce un élément considéré comme

(1) La date limite de transposition est le 30 juin 1998 pour la directive 98/10/CE et le 24 octobre 1998 pour la directive 97/66/CE.

nécessaire à l'identification ? L'utilisateur final aura-t-il le droit de demander que son adresse ne figure pas ou figure seulement partiellement dans l'annuaire ? Qui de l'opérateur ou de l'éditeur d'annuaires devra recueillir son consentement ou son opposition ? Dans l'hypothèse où il s'agira de l'opérateur, celui-ci devra-t-il limiter en conséquence les données qu'il transmet à l'éditeur d'annuaires ?

2. La loi du 21 mars 1991 a omis de prévoir qu'il convenait également de transmettre l'adresse de tous les utilisateurs finals afin de permettre la distribution des annuaires. Le fait de ne pas vouloir figurer dans l'annuaire ne prive en effet pas l'utilisateur final du droit de recevoir celui-ci.

Le projet tend à remédier à certaines de ces lacunes dans le chapitre III, relatif à la "mise à disposition et utilisation des données utilisateurs finals".

Afin d'éviter toute discussion quant au fondement légal du chapitre III, il est suggéré aux auteurs du projet, d'insérer les dispositions de ce chapitre dans le projet d'arrêté royal "adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission (lire : de l'Union) européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relative au service universel", faisant l'objet de l'avis L. 28.065/4 donné ce jour, en veillant, au préalable, à la conformité de ces dispositions avec les deux directives communautaires précitées (1).

(1) Il conviendra, à cet égard, d'être spécialement attentif à l'observation générale n° 1.

3. La loi du 21 mars 1991 définit l'"utilisateur final" comme étant "la personne qui utilise ou demande un service de télécommunication pour ses besoins propres" (article 68, 21°). Dans le présent projet, cette expression semble davantage vouloir désigner la personne qui a conclu un contrat avec le prestataire de services de téléphonie vocale ou mobile.

Mieux vaut utiliser, pour désigner cette catégorie particulière d'utilisateurs, le terme "abonnés". On les distinguera ainsi plus aisément des autres personnes qui utilisent un service sans y être abonnés (par exemple les cohabitants ou les utilisateurs occasionnels) et qui ne devraient, dès lors en principe, pas jouir des mêmes droits (par exemple celui de recevoir gratuitement un annuaire) (1).

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Dans l'intitulé français du projet d'arrêté, il y aurait lieu d'ajouter, in fine, le mot "téléphoniques".

(1) Voir la directive 97/66/CE précitée qui établit une telle distinction. La loi du 21 mars 1991 utilise d'ailleurs également, à plusieurs reprises le terme "abonnés" pour désigner ceux qui sont raccordés au service (voir l'article 87, § 2, alinéa 2, e), ainsi que l'annexe I; par contre l'article 109ter C utilise malheureusement le terme "utilisateurs finals").

Préambule

Alinéa 1er

La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ne constitue pas un fondement à l'arrêté en projet et n'est pas transposée par celui-ci.

En conséquence, cet alinéa sera omis.

Alinéa 2 (devenant l'alinéa 1er)

Comme il a déjà été observé à plusieurs reprises dans le cadre de projets antérieurs en matière de télécommunications (1), il convient de viser la directive originelle et non un texte qui modifie celle-ci, ainsi que l'article précis de la directive dont il est fait application. En conséquence, il convient de remplacer l'alinéa en projet, par le texte suivant :

(1) Voir par exemple :

- l'avis L. 26.509/9, donné le 9 juin 1997, sur un projet, devenu l'arrêté royal du 17 juillet 1997 "relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES" (publié au Moniteur belge du 22 août 1997);
- l'avis L. 26.588/4, donné le 29 septembre 1997, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux stations terriennes de satellites et réseaux de stations terriennes de satellites", devenu l'arrêté royal du 16 avril 1998 "relatif aux stations terriennes de satellites" (publié au Moniteur belge du 27 juin 1998).

.../...

"Vu la directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, notamment l'article 4ter, inséré par la directive 96/19/CE, du 13 mars 1996;".

Alinéa 2 (nouveau)

Il convient de viser l'article 11 de la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications.

Alinéa 3 (nouveau)

Il convient de viser l'article 6 de la directive 98/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service de télécommunications dans un environnement concurrentiel.

Alinéa 3 (devenant l'alinéa 4)

La référence aux articles 109ter B et 109ter C doit être omise, ces articles ne constituant pas un fondement légal de l'arrêté en projet.

.../...

En ce qui concerne les autres dispositions visées, il y a lieu de les citer en mentionnant les modifications qu'elles ont subies.

L'alinéa 3, devenant l'alinéa 4, sera donc rédigé comme suit :

"Vu la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, notamment les article 84, § 1er, 7°, et 113, remplacés par la loi du 19 décembre 1997;"

Alinéa 5 (nouveau)

Il y a lieu d'ajouter un alinéa qui vise l'avis de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, requis en vertu de l'article 113, alinéa 1er, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Proposant

Il convient d'écrire "Sur la proposition de ..." au lieu de "Sur proposition de ...".

.../...

Dispositif

Article 1er

1. La définition qui figure au 1° est à omettre. En effet, il découle déjà de l'article 16 que c'est le Ministre qui a les Télécommunications dans ses attributions qui est visé dans cet arrêté.

2. En ce qui concerne la définition de l'Institut, figurant au 2°, mieux vaut le citer avec sa dénomination complète la première fois qu'il apparaît dans le texte en ajoutant les mots "ci-après dénommé l'Institut".

La même solution s'impose pour la définition figurant au 3°.

3. Concernant la définition énoncée sous le 4°, il est renvoyé à l'observation générale n° 1. En outre mieux vaudrait simplifier cette définition en remplaçant les mots "type d'annuaire contenant un classement alphabétique par commune reprenant alphabétiquement ..." par les mots "annuaire reprenant, pour un territoire déterminé,..." en renvoyant l'obligation de classer par commune et par ordre alphabétique aux conditions de forme prévues à l'article 6 (1).

(1) L'article 10, § 2, dernier alinéa, contient en effet une dérogation au classement par communes.

4. La définition donnée au 6° ne s'écarte pas du sens commun. Mieux vaut l'omettre.

5. Le 7° définit des mots qui ne sont utilisés qu'au chapitre III, qui, suivant l'observation générale n° 2, doit figurer dans le projet examiné ce jour sous la référence L. 28.065/4.

Article 2

Cet article ne fait, pour l'essentiel, que répéter les prescriptions qui figurent à l'article 113, alinéas 2 et 3, de la loi du 21 mars 1991 précitée. Dans cette mesure, ces dispositions doivent être omises.

Les seuls éléments ajoutés sont la prescription aux termes de laquelle la déclaration doit avoir lieu "par voie recommandée" et celle aux termes de laquelle "Dans les quatre semaines qui suivent la réception de cette déclaration, l'Institut délivre un numéro d'habilitation".

En ce qui concerne cette habilitation qui fait l'objet de l'alinéa 3, il y a lieu d'observer qu'elle n'a pas de raison d'être. En effet, la confection, la vente ou la distribution d'annuaires doit seulement faire l'objet d'une déclaration. Il n'y a donc pas lieu d'habiliter les personnes qui souhaitent prêter ces services, et donc de leur délivrer un numéro d'habilitation. Tout au plus pourrait-on prévoir que, dans un délai fixé, l'Institut

.../...

accuse réception de la déclaration ou informe le déclarant que la déclaration est incomplète.

La même observation vaut pour l'article 13.

La précision selon laquelle la déclaration doit se faire par voie recommandée pourrait, elle, figurer dans l'article 3 du projet.

Dans cette perspective, le début de cet article serait rédigé comme suit :

"Art. 3 La déclaration dont il est question à l'article 113, alinéa 2, de la loi du 21 mars 1991 précitée, est faite par voie recommandée. Elle comprend :

[...]".

Article 3

1. Pour le début de cet article, il est fait renvoyé à l'observation faite sous l'article 2.

2. Il convient d'adapter le 1° afin de répondre à l'hypothèse où le déclarant est une personne morale.

.../...

3. Le 2° qui prévoit l'obligation pour le déclarant de conclure avec le service de médiation un protocole, qui comprend la "convention d'arbitrage" visée à l'article 43bis, § 3, 4°, de la loi du 21 mars 1991 suscite une double observation.

D'abord, cette disposition est contraire à l'article 113 de la loi précitée qui prévoit que l'édition d'annuaires est soumise à simple déclaration. Obliger l'éditeur à conclure un "protocole" ou une convention avec le service de médiation revient à exiger l'accord de ce dernier pour pouvoir légalement confectionner, vendre ou distribuer des annuaires.

En outre, il résulte clairement tant de l'article 43bis précité que des dispositions constitutionnelles qui confient aux cours et tribunaux les litiges portant sur des droits civils (article 144) et qui prévoient que "nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne" (article 13), que le recours à l'arbitrage du service de médiation implique le libre consentement de toutes les parties au litige. Le consentement de l'entreprise qui fournit un service de télécommunications ne peut dès lors lui être imposé comme condition de fourniture de ce service.

4. Au paragraphe 2, il y a lieu de remplacer les mots "Sans préjudice de l'article 8," par les mots "Sous réserve de l'article 8,".

.../...

Article 4

L'article, tel qu'il est rédigé, est incompréhensible. Il devra être entièrement réécrit dans un langage simple et accessible en distinguant, le cas échéant, les différentes hypothèses envisagées par l'auteur du projet.

Compte tenu de cette imprécision, il n'est pas possible au Conseil d'Etat de se prononcer sur la validité du principe de gratuité qui est imposé tant à l'alinéa 1er qu'à l'alinéa 2 de la disposition examinée, ainsi que sur le pouvoir accordé au ministre, dans un régime de simple déclaration, de déroger à ce principe de gratuité.

Article 6

1. Le paragraphe 1er serait mieux rédigé comme suit :

"§ 1er. Toute personne qui en fait la déclaration peut confectionner, vendre et distribuer un annuaire universel pour les zones qu'elle détermine.".

La possibilité de recourir à des sous-traitants va en effet de soi et on complique inutilement le texte en le précisant.

.../...

2. Telle qu'elle est formulée, la délégation accordée au ministre par le paragraphe 2, alinéa 2, est excessive. Dès lors que la loi a confié au Roi les conditions d'édition des annuaires, une subdélégation au ministre ne peut porter que sur des points secondaires ou de détail. "Les critères assurant le caractère d'universalité de l'annuaire et des informations qu'il contient" ne peuvent être considérés comme tels.

Le cas échéant, le texte doit être revu afin que la délégation au ministre soit contenue dans des limites admissibles.

Concernant l'alinéa 4 du même paragraphe, qui comme tel est incompréhensible, il est renvoyé à l'observation faite à l'égard de l'article 1er, 4°.

Enfin d'après le Rapport au Roi, comme il entre dans l'intention de l'auteur du texte en projet de ne considérer comme répondant aux conditions que les annuaires "sur un support papier", il conviendrait de rédiger en ce sens le paragraphe 2.

Article 7

Dans l'alinéa 1er, la portée des mots "qui le souhaite" est imprécise. Il n'apparaît en effet pas à la lecture de ces mots si l'utilisateur final doit en avoir fait la demande s'il désire recevoir un "annuaire universel

.../...

afférent à la zone téléphonique où il réside", ou s'il reçoit un exemplaire de cet annuaire sans l'avoir demandé.

Article 12

Les sanctions administratives applicables en cas de manquement aux obligations imposées par le titre III de la loi du 21 mars 1991 font l'objet de l'article 109quater de cette loi.

Le présent projet ne peut y déroger. En particulier, il ne peut prévoir, comme le fait l'alinéa 3, que l'Institut notifie à la personne qui contrevient aux obligations, une interdiction de poursuivre son activité.

Cette disposition sera dès lors omise.

Article 13

Il serait plus conforme à l'arrêté royal du 15 juillet 1994 exécutant l'article 113, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, en ce qui concerne les annuaires des abonnés aux services de télécommunications réservés exploités par BELGACOM, d'écrire "habilitées" au lieu de "déclarées compétentes".

.../...

OBSERVATIONS FINALES

Observation relative à la numérotation des chapitres et à leur intitulé :

La numérotation des chapitres se fait en chiffres cardinaux romains, sauf celle du premier chapitre, qui se fait en toutes lettres, par la mention "Chapitre premier". L'on veillera par ailleurs à harmoniser les intitulés de ces chapitres. Si le chapitre premier est intitulé "Les annuaires", plutôt que d'intituler le chapitre suivant "Annuaire universel", il conviendrait d'écrire, avec un article défini "L'annuaire universel".

Par ailleurs, il convient d'écrire "§ 1er", en chiffre ordinal, au lieu de "§ 1".

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Sedert de goedkeuring van de wet van 19 december 1997 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven teneinde het reglementaire kader aan te passen aan de verplichtingen die inzake vrije mededinging en harmonisatie op de markt voor telecommunicatie voortvloeien uit de van kracht zijnde beslissingen van de Europese Unie zijn twee richtlijnen afgekondigd die bepalingen bevatten betreffende de uitgifte van telefoongidsen, te weten richtlijn 98/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 1998 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat (artikel 6) en richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector (artikel 11).

Sommige bepalingen van de wet van 21 maart 1991 zouden vooraf moeten worden aangepast om een correcte omzetting van die richtlijnen mogelijk te maken inzake telefoongidsen en meer bepaald wat het verstrekken en het publiceren betreft van de gegevens van de abonnees van de telefoondiensten.

Artikel 6, lid 2, van richtlijn 98/10/EG bepaalt immers dat alle abonnees het recht hebben te worden vermeld in de telefoongidsen die ter beschikking worden gesteld van het publiek en dat in deze telefoongidsen "alle abonnees

.../...

worden vermeld die zich niet hiertegen hebben uitgesproken", zonder dat een onderscheid wordt gemaakt tussen de abonnees van de (vaste) spraaktelefoondiensten en die van de mobiele telefoondiensten.

Zoals de Raad van State erop heeft gewezen in zijn advies L. 26.922/4 van 22 oktober 1997 over een voorontwerp dat de wet van 12 december 1997 is geworden tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven teneinde het reglementaire kader aan te passen aan de verplichtingen die inzake vrije mededinging en harmonisatie op de markt voor telecommunicatie voortvloeien uit de van kracht zijnde beslissingen van de Europese Unie (1), wijkt artikel 109ter C van de wet van 21 maart 1991, dat toen in het stadium van een ontwerp was, af van deze bepaling van de richtlijn.

Het bepaalt immers dat de gebruikers van mobiele telefonie moeten vragen om te worden vermeld in de telefoon-gidsen, terwijl volgens richtlijn 98/10/EG de gegevens die hen betreffen moeten worden vermeld in de universele telefoongidsen, tenzij ze daartegen bezwaar hebben gemaakt.

Bovendien bepaalt artikel 11, lid 1, van richtlijn 97/66/EG :

"Persoonsgegevens die zijn opgenomen in gedrukte of elektronische abonneelijsten die beschikbaar zijn voor het publiek, of te verkrijgen zijn via abonnee-informatiediensten, moeten worden beperkt tot hetgeen

(1) Bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 30 december 1997.

strikt noodzakelijk is om een abonnee te kunnen identificeren, tenzij die abonnee er ondubbelzinnig mee heeft ingestemd dat bijkomende persoonsgegevens worden gepubliceerd. De abonnee heeft het recht om kosteloos op zijn of haar verzoek uit een gedrukte of elektronische abonneelijst te worden weggelaten, om te eisen dat zijn/haar gegevens niet worden gebruikt voor direct marketing, dat zijn/haar adres gedeeltelijk wordt weggelaten en dat geen enkele verwijzing wordt opgenomen naar zijn/haar geslacht, waar zulks vanuit taalkundig oogpunt relevant is."

Artikel 109ter C beperkt zich ertoe te bepalen dat de gebruikers zich ertegen kunnen verzetten dat hun gegevens vermeld worden in de telefoongidsen, zonder evenwel te preciseren welke gegevens worden toegezonden aan de uitgever van telefoongidsen (naam, adres, beroep ... ?), noch dat de toegezonden gegevens beperkt moeten worden tot hetgeen noodzakelijk is om de abonnee te kunnen identificeren en evenmin dat de abonnee zich ofwel uitdrukkelijk, ofwel impliciet kan verzetten tegen de publicatie van bepaalde hem betreffende gegevens.

De wet zal moeten worden aangevuld om te zorgen voor een correcte omzetting van de voormelde richtlijnen (1).

Die wetswijzigingen zullen onvermijdelijk een weerslag hebben op de inhoud van het onderhavige ontwerp.

(1) De uiterste datum voor de omzetting is 30 juni 1998 voor richtlijn 98/10/EG en 24 oktober 1998 voor richtlijn 97/66/EG.

Zo bijvoorbeeld omschrijft artikel 1, 4°, de universele telefoongids als een "telefoongids ... met opgaaf in alfabetische volgorde, ... van de naam, de voornaam en eventueel het adres en het aansluitingsnummer van alle eindgebruikers ...".

Omtrent deze bepaling rijzen overigens verscheidene vragen : wie zal beslissen over het al dan niet vermelden van het adres van de eindgebruiker ? Is dit een gegeven dat noodzakelijk wordt geacht voor de identificatie ? Zal de eindgebruiker het recht hebben te vragen dat zijn adres niet of slechts gedeeltelijk wordt vermeld in de telefoongids ? Zal het de operator zijn dan wel de uitgever van de telefoongidsen aan wie diens instemming of weigering moet worden medegedeeld ? Gesteld dat het de operator is, zal deze de gegevens die hij toezendt aan de uitgever van telefoongidsen dienovereenkomstig moeten beperken ?

2. De wet van 21 maart 1991 heeft verzuimd te bepalen dat ook het adres van alle eindgebruikers dient te worden meegedeeld om de telefoongidsen te kunnen verspreiden. Het feit dat de eindgebruiker niet in de telefoongids wil worden vermeld, ontslegt hem immers niet het recht om deze gids te ontvangen.

Het ontwerp poogt sommige van die lacunes te verhelpen in hoofdstuk III, met als opschrift "beschikbaarstelling en gebruik van de eindgebruikergegevens".

.../...

Om elke discussie over de rechtsgrond van hoofdstuk III te voorkomen, wordt de stellers van het ontwerp voorgesteld de bepalingen van dat hoofdstuk in te voegen in het ontwerp van koninklijk besluit "tot aanpassing van sommige bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven aan de richtlijnen van de Europese Commissie (lees : Unie) en tot wijziging van sommige bepalingen van die wet met betrekking tot de universele dienstverlening" waarover heden advies L. 28.065/4 is uitgebracht, waarbij er vooraf moet worden op toegezien dat die bepalingen overeenstemmen met de twee voormelde gemeenschapsrichtlijnen (1).

3. De wet van 21 maart 1991 omschrijft de "eindgebruiker" als "een persoon die een telecommunicatiedienst gebruikt of aanvraagt voor eigen doeleinden" (artikel 68, 21°). In het onderhavige ontwerp lijkt deze uitdrukking meer te wijzen op de persoon die een overeenkomst heeft gesloten met de verlener van spraak- of mobiele telefoondiensten.

Het zou beter zijn die bijzondere categorie van gebruikers aan te duiden met het woord "abonnees". Zo zullen ze gemakkelijker onderscheiden kunnen worden van de andere personen die gebruik maken van een dienst zonder erop geabonneerd te zijn (bij voorbeeld de medebewoners of de toevallige gebruikers) en die bijgevolg in beginsel niet

(1) In dat opzicht dient bijzondere aandacht te worden besteed aan algemene opmerking nr. 1.

dezelfde rechten hebben (bij voorbeeld het recht op het gratis ontvangen van een telefoongids) (1).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

Het opschrift moet als volgt worden gesteld :

"... voorwaarden voor het vervaardigen, de uitgifte en de verspreiding van telefoongidsen".

Aanhef

Eerste lid

Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens vormt geen rechtsgrond van het ontworpen besluit en wordt er niet door omgezet.

Dit lid dient bijgevolg te vervallen.

(1) Zie de voormelde richtlijn 97/66/EG, die zulk een onderscheid maakt. De wet van 21 maart 1991 gebruikt overigens eveneens herhaaldelijk het woord "abonnees" om diegenen aan te duiden die aangesloten zijn op een dienst (zie artikel 87, § 2, tweede lid, e), alsmede bijlage I; in artikel 109ter C daarentegen wordt jammer genoeg het woord "eindgebruikers" gebezigd).

Tweede lid (dat het eerste lid wordt)

Zoals er reeds herhaaldelijk op is gewezen in het kader van vroegere ontwerpen inzake telecommunicatie (1), behoort te worden verwezen naar de oorspronkelijke richtlijn en niet naar een tekst waarbij die richtlijn is gewijzigd, alsmede naar het juiste artikel van de richtlijn dat wordt toegepast. Bijgevolg dient het ontworpen lid vervangen te worden als volgt :

"Gelet op richtlijn 90/388/EEG van de Commissie van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten, inzonderheid op artikel 4ter, ingevoegd bij richtlijn 96/19/EG van 13 maart 1996;".

Tweede lid (nieuw)

Er behoort te worden verwezen naar artikel 11 van richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector.

(1) Zie bij voorbeeld :

- advies L. 26.509/9, gegeven op 9 juni 1997 over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 17 juli 1997 "betreffende het opzetten en exploiteren van ERMES-Semafoonnetten" is geworden (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 augustus 1997);
- advies L. 26.588/4, gegeven op 29 september 1997 over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de satellietgrondstations en netwerken via satellietgrondstations" (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 juni 1998).

.../...

Derde lid (nieuw)

Er behoort te worden verwezen naar artikel 6 van richtlijn 98/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 1998 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat.

Derde lid (dat het vierde lid wordt)

De verwijzing naar de artikelen 109ter B en 109ter C moet vervallen, daar die artikelen geen rechtsgrond vormen van het ontworpen besluit.

De overige bepalingen waarnaar wordt verwezen, dienen aangehaald te worden met vermelding van de wijzigingen die ze hebben ondergaan.

Het derde lid, dat het vierde lid wordt, moet dus als volgt worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, inzonderheid op de artikelen 84, § 1, 7°, en 113, vervangen bij de wet van 19 december 1997;"

.../...

Vijfde lid (nieuw)

Er dient een lid te worden toegevoegd dat verwijst naar het advies van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, dat vereist is krachtens artikel 113, eerste lid, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Voordrachtformulier

In de Franse tekst schrijve men : "Sur la proposition de ..." in plaats van "Sur proposition de ...".

Bepalend gedeelteArtikel 1

1. De definitie in onderdeel 1° dient te vervallen. Uit artikel 16 blijkt immers reeds dat het de minister bevoegd voor de Telecommunicatie is die in dit besluit wordt bedoeld.

2. Wat de definitie van het Instituut in onderdeel 2° betreft, zou het beter zijn de volledige benaming van het Instituut te vermelden de eerste keer dat het voorkomt in de tekst, met toevoeging van de woorden "hierna te noemen het Instituut".

.../...

Dezelfde werkwijze geldt voor de definitie in onderdeel 3°.

3. Voor de definitie in onderdeel 4° wordt verwezen naar algemene opmerking nr. 1. Het zou bovendien beter zijn deze definitie te vereenvoudigen door de woorden "soort van telefoongids die een alfabetische rangschikking per gemeente bevat" te vervangen door de woorden "telefoon-gids die voor een bepaald grondgebied ... bevat", waarbij de verplichting om gegevens per gemeente en alfabetisch te rangschikken wordt opgenomen onder de vormvereisten waarin artikel 6 voorziet (1).

4. De definitie in onderdeel 6° wijkt niet af van de gebruikelijke betekenis. Het zou beter zijn ze weg te laten.

5. In onderdeel 7° worden woorden gedefinieerd die alleen worden gebruikt in hoofdstuk III, dat, volgens algemene opmerking nr. 2, moet worden opgenomen in het ontwerp dat heden wordt onderzocht onder het nummer L. 28.065/4.

(1) Artikel 10, § 2, laatste lid, bevat immers een afwijking van de rangschikking per gemeente.

Artikel 2

Dit artikel is in essentie slechts een herhaling van de voorschriften die voorkomen in artikel 113, tweede en derde lid, van de voormelde wet van 21 maart 1991. In dat opzicht moeten die bepalingen vervallen.

De enige gegevens die zijn toegevoegd zijn het voorschrift luidens hetwelk de aangifte moet geschieden "per aangetekende brief" en het volgende voorschrift : "Binnen vier weken na de ontvangst van die aangifte geeft het Instituut een bevoegdverklaringsnummer af".

In verband met die machtiging waarvan sprake is in het derde lid, behoort te worden opgemerkt dat ze geen reden van bestaan heeft. Het vervaardigen, verkopen of verspreiden van telefoongidsen moet immers enkel worden aangegeven. De personen die deze diensten wensen te presteren dienen daartoe dus niet gemachtigd te worden en dus dient hen geen "bevoegdverklaringsnummer" te worden afgegeven. Hooguit zou erin kunnen worden voorzien dat het Instituut binnen een vastgestelde termijn ontvangst meldt van de aangifte of de aangever ervan in kennis stelt dat de aangifte onvolledig is.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 13.

De precisering luidens welke de aangifte aangetekend moet geschieden, zou kunnen worden opgenomen in artikel 3 van het ontwerp.

.../...

Aldus zou het begin van dat artikel als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Art. 3. De aangifte waarvan sprake is in artikel 113, tweede lid, van de voormelde wet van 21 maart 1991, geschiedt aangetekend. Ze bevat :

(...)".

Artikel 3

1. Wat het begin van dit artikel betreft, wordt verwezen naar de opmerking die is gemaakt onder artikel 2.

2. Onderdeel 1° dient te worden aangepast zodat voorzien wordt in het geval waarin de declarant een rechtspersoon is.

3. Onderdeel 2°, waarin de declarant verplicht wordt met de ombudsdienst een protocol te sluiten dat de in artikel 43bis, § 3, 4°, van de wet van 21 maart 1991 bedoelde "arbitrageovereenkomst" omvat, geeft aanleiding tot twee opmerkingen.

In de eerste plaats is deze bepaling in strijd met artikel 113 van de voormelde wet, dat bepaalt dat het uitgeven van telefoongidsen gewoon moet worden aangegeven. De uitgever verplichten een "protocol" of een overeenkomst

.../...

met de ombudsdienst te sluiten, komt erop neer dat de instemming van deze dienst wordt vereist om op wettige wijze telefoongidsen te kunnen vervaardigen, verkopen of verspreiden.

Bovendien blijkt duidelijk, zowel uit het voormelde artikel 43bis als uit de grondwetsbepalingen die aan de hoven en rechtbanken de geschillen houdende burgerlijke rechten toewijzen (artikel 144) en die bepalen dat "niemand tegen zijn wil kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent" (artikel 13), dat het beroep doen op de arbitrage van de ombudsdienst de vrije instemming impliceert van alle partijen bij het geschil. De toestemming van de onderneming die een telecommunicatiedienst levert, kan haar bijgevolg niet worden opgelegd als voorwaarde om die dienst te leveren.

3. In paragraaf 2 dienen de woorden "Onverminderd artikel 8," vervangen te worden door de woorden "Onder voorbehoud van artikel 8".

Artikel 4

Het artikel is in zijn huidige redactie onbegrijpelijk. Het moet volledig worden herschreven in eenvoudige en toegankelijke taal, waarbij in voorkomend geval de verschillende gevallen die de steller van het ontwerp voor ogen had, worden onderscheiden.

.../...

Gelet op die onduidelijkheid kan de Raad van State zich niet uitspreken over de rechtmatigheid van het beginsel van de kosteloosheid, die zowel wordt opgelegd in het eerste als in het tweede lid van de onderzochte bepaling, alsmede over de aan de minister opgedragen bevoegdheid om, in een regeling waarbij gewoon aangifte moet worden gedaan, af te wijken van dat kosteloosheidsbeginsel.

Artikel 6

1. Het zou beter zijn paragraaf 1 als volgt te redigeren :

"§ 1. Iedere persoon die daarvan aangifte doet, mag een universele telefoongids vervaardigen, verkopen en verspreiden voor de zones die hij vaststelt."

De mogelijkheid om een beroep te doen op onderaannemers ligt immers voor de hand en het preciseren ervan maakt de tekst nodeloos ingewikkeld.

2. Zoals de in paragraaf 2, tweede lid, aan de minister verleende delegatie is geformuleerd, gaat ze te ver. Aangezien de wet het vaststellen van de voorwaarden voor het uitgeven van telefoongidsen aan de Koning heeft opgedragen, kan een subdelegatie aan de minister alleen betrekking hebben op aangelegenheden die een bijkomstigheid of een detail vormen. "De criteria die het universele karakter van de telefoongids en van de daarin vervatte inlichtingen waarborgen" kunnen niet als zodanig worden beschouwd.

.../...

In voorkomend geval moet de tekst worden herzien zodat de delegatie aan de minister binnen aanvaardbare grenzen blijft.

In verband met het vierde lid van dezelfde paragraaf, dat als zodanig onbegrijpelijk is, wordt verwezen naar de opmerking die is gemaakt over artikel 1, 4°.

Aangezien het volgens het verslag aan de Koning ten slotte de bedoeling is van de steller van de ontworpen tekst ervan uit te gaan dat alleen de telefoongidsen "op papier" beantwoorden aan de voorwaarden, dient paragraaf 2 in die zin te worden geredigeerd.

Artikel 7

In het eerste lid is de betekenis van de woorden "die dat wenst" niet duidelijk. Bij het lezen van die woorden blijkt immers niet of de eindgebruiker daartoe een aanvraag moet hebben ingediend indien hij een "universele telefoongids die betrekking heeft op de telefoonzone waarin hij woont" wenst te ontvangen, dan wel of hij een exemplaar van die telefoongids ontvangt zonder daarom te hebben verzocht.

Artikel 12

De administratieve sancties die van toepassing zijn indien de verplichtingen opgelegd bij titel III van de wet van 21 maart 1991 niet worden in acht genomen, zijn vervat in artikel 109quater van die wet.

.../...

Het onderhavige ontwerp kan daar niet van afwijken. Inzonderheid kan het niet, zoals in het derde lid geschiedt, bepalen dat het Instituut de persoon die handelt in strijd met de verplichtingen, het verbod oplegt om zijn activiteit voort te zetten.

Deze bepaling moet bijgevolg vervallen.

Artikel 13

Het zou meer in overeenstemming zijn met het koninklijk besluit van 15 juli 1994 tot uitvoering van artikel 113, 2°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, met betrekking tot de gidsen van de abonnees van de gereserveerde telecommunicatiediensten die door BELGACOM worden geëxploiteerd, te schrijven "De krachtens het koninklijk besluit van ... gemachtigde personen" in plaats van "Personen die krachtens het koninklijk besluit van ... bevoegd zijn verklaard".

SLOTOPMERKINGEN

Opmerking betreffende de nummering van de hoofdstukken en het opschrift ervan :

Hoofdstukken worden met hoofdtelwoorden in Romeinse cijfers genummerd, behalve hoofdstuk I in de Franse tekst, dat voluit als "Chapitre premier" moet worden vermeld.

.../...

Bovendien dient ervoor te worden gezorgd dat in de Franse lezing van het ontwerp de opschriften van die hoofdstukken met elkaar harmoniëren. Indien hoofdstuk I het opschrift "Les annuaires" draagt, dient het volgende hoofdstuk, veeleer dan het opschrift "Annuaire universel", het opschrift "L'annuaire universel", met een bepaald lidwoord, te dragen.

Bovendien schrijve men in de Franse lezing "§ 1er" in plaats van "§ 1".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
M. C. AMELYNCK, référendaire
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd opgesteld
en toegelicht door de
H. C. AMELYNCK, adjunct-
referendaris.

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 GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN