

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 30 octobre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux dispositions de la Directive 97/67/CE 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", a donné le 1er février 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 30 oktober 1998 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven teneinde het reglementaire kader aan te passen aan Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst", heeft op 1 februari 1999 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET

Intitulé

Afin de raccourcir l'intitulé en projet, il est proposé d'écrire "afin de transposer la directive" au lieu de "afin d'adapter le cadre réglementaire aux dispositions de la Directive".

Dispositif

Article 2

1. Dans la phrase liminaire, il convient d'écrire "modifié par les lois des 12 décembre 1994 et du 19 décembre 1997" au lieu de "modifié par la loi du 19 décembre 1997".

2. L'8° en projet sera réécrit afin qu'il apparaisse clairement à quoi se rapportent les mots "déterminé par le Roi".

Article 3

1. Il convient de subdiviser l'article 131 en projet en 1° à 21°, et non en 1. à 21., à l'image de la numérotation des subdivisions qui figure dans le texte de l'article 131 actuellement en vigueur. L'on corrigera également en conséquence les références à certaines parties de l'article 131.

.../...

Enfin, dans la phrase introductive, il convient d'écrire le mot "Titre" sans majuscule. Cette dernière observation vaut pour les autres endroits du projet où ce mot est utilisé.

2. La définition des «services postaux», à l'article 131, 1°, alinéa 1er, en projet, diffère sur deux points de celle figurant à l'article 2, 1), de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil 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 du service (1), ci-après dénommée la directive : "des services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux".

D'une part, elle vise non seulement la levée mais aussi "la collecte à domicile", qui est l'un des éléments caractéristiques de ce que la communication 98/C39/02 de la Commission sur l'application des règles de concurrence au secteur postal et sur l'évaluation de certaines mesures d'Etat relatives aux services postaux dénomme «service de courrier exprès». (2) Le but ainsi poursuivi est essentiellement d'imposer aux entreprises fournissant ces services l'obligation de contribuer financièrement au «fonds de compensation pour le service postal universel» que l'article 25 de l'avant-projet tend à créer, puisque, selon l'article 144decies, § 1er, en projet, "toutes les entrepri-

(1) J.O.C.E., 1998, L. 15, 21 janvier 1998.

(2) J.O.C.E., 1998, C.39, 6 février 1998, pp. 2 à 18. Voir la définition du "service de courrier exprès", page 6.

ses fournissant des services postaux pour lesquels ces entreprises atteignent un chiffre d'affaires de plus de 50 millions de francs belges, sont obligées de contribuer au fonds de compensation". Pour les raisons qui seront exposées dans l'observation n° 1 sur l'article 25, cette disposition n'est pas conforme à l'article 9, paragraphe 4, de la directive. Il ne convient dès lors pas d'étendre la notion de «services postaux» au «service de courrier exprès», de sorte que les mots "ou la collecte à domicile" doivent être omis.

Il y a, d'autre part, lieu d'omettre les mots "ou la remise de ces envois", qui sont superflus puisque la «distribution» est définie comme "le processus allant du tri au centre de distribution jusqu'à la remise des envois postaux aux destinataires ou à l'adresse indiquée sur l'envoi". L'observation vaut également pour les mots "ou sa remise au(x) destinataire(s)", à la fin de l'article 131, 5°, en projet.

Il serait en outre préférable de réserver, dans l'article 131, 1°, alinéa 2, en projet, une mention distincte à "l'échange de documents"; il ressort en effet du texte néerlandais de cette disposition que la restriction "dans la mesure où ils ne contiennent que les énonciations nécessaires à la livraison des marchandises qu'ils accompagnent" ne s'applique pas à "l'échange de documents".

3. La date - "Pour le 31 décembre 1999 au plus tard" - mentionnée à l'article 131, 12°, alinéa 2, en projet, est postérieure à l'expiration, le 14 février 1999, du délai de transposition imparti aux Etats membres par

.../...

l'article 24 de la directive pour mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer.

4. Suivant l'article 131, 14°, en projet, est considérée comme «prestataire du service universel» l'"entité publique ou privée qui assure la totalité ou une partie du service postal universel", ce qui ne correspond que partiellement à la définition de l'article 2, 13), de la directive. Or, ainsi qu'il ressort des termes "et dont l'identité a été communiquée à la Commission conformément à l'article 4" - lesquels n'apparaissent pas dans le texte en projet -, cette définition doit être rapprochée des dispositions de la directive relatives au service universel, auxquelles elle se réfère de la sorte : est dès lors seule «prestataire du service universel», au sens de la directive, l'entité qui assure tout ou partie du service universel dans les conditions prévues à l'article 3 de la directive, dont l'identité est donc à ce titre notifiée à la Commission, conformément à son article 4, et qui est en conséquence soumise comme telle aux obligations établies par ses articles 5 et 6.

Ainsi, l'entité autorisée à fournir, ainsi que le prévoit l'article 9, paragraphe 2, de la directive, des services non réservés relevant du service universel ne peut être considérée comme «prestataire du service universel» au sens de la directive, alors qu'elle semble au contraire pouvoir l'être au regard de la définition du «prestataire du service universel» figurant dans le projet, puisqu'elle "assure [...] une partie du service postal universel".

.../...

Cette discordance est source d'ambiguïté quant à la portée et à la conformité au droit communautaire de certaines des dispositions en projet; il ressort cependant de plusieurs d'entre elles (1) que La Poste doit, suivant l'intention du Gouvernement, être considérée comme l'unique «prestataire du service universel» au sens de la directive, de sorte qu'il paraît approprié de remplacer l'article 131, 14°, en projet, par la définition "«prestataire du service universel» : La Poste", et d'utiliser dans la suite du texte les termes ainsi définis lorsque la directive elle-même y recourt, et seulement dans ces cas.

5. Selon l'article 2, 17), de la directive, il faut entendre par "«utilisateur» : toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service universel en tant qu'expéditeur ou destinataire" : l'article 131, 16°, en projet doit être rédigé de même, et les autres dispositions du projet qui recourent à la notion d'"utilisateur final" doivent être adaptées en conséquence.

6. La définition, à l'article 131, 18°, en projet, du «coût du service universel», sans équivalent dans la directive et dépourvue de réelle valeur explicative, est tautologique, de sorte qu'il paraît inutile de la maintenir.

(1) Voir notamment l'article 141, § 1er, A, et § 2, en projet à l'article 15, le commentaire de cet article, l'article 144quinquies, alinéa 1er, en projet à l'article 23, l'article 144octies en projet à l'article 24 ainsi que le commentaire de cet article.

7. Dans l'article 131, 19°, en projet, il convient d'écrire "La Poste" en ne faisant usage de majuscules que pour la première lettre des deux mots cités. La même observation vaut pour les autres endroits du texte où le nom "La Poste" est utilisé. Dans le même point, il conviendrait d'écrire "visée à l'article 1er, § 4, 3°" au lieu de "visée à l'article 2, § 2, 3°".

Article 4

1. En ce qui concerne les 1° à 5°, il convient de situer dans quel alinéa de l'article 133 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, sont opérées les modifications projetées.

2. Le rapport entre le dispositif et son commentaire dans l'exposé des motifs est lacunaire. Il serait par conséquent souhaitable de revoir ce commentaire afin d'y exposer plus clairement la portée des modifications projetées.

Article 6

Il résulte de l'observation n° 4 formulée au sujet de l'article 3 que le mot "concerné" doit être omis.

.../...

Article 7

Il convient d'écrire "remplacé par la loi du 19 décembre 1997" au lieu de "modifié par la loi du 19 décembre 1997".

Articles 11 et 13

Selon le commentaire que l'exposé des motifs réserve à l'article 11, "Cette disposition confère une nouvelle mission au Comité consultatif pour les services postaux, relative aux conditions générales contractuelles des opérateurs postaux. L'objectif poursuivi est une meilleure protection des utilisateurs finals. [...] Ce sont essentiellement les règles de responsabilité et la procédure de traitement des plaintes qui sont visées." L'article 13 fait, quant à lui, l'objet du commentaire suivant : "Cette disposition [...] prévoit que le Roi détermine les modalités de publicité des conditions générales contractuelles vis-à-vis des utilisateurs finals. L'objectif de l'arrêté est de garantir une information suffisante de ceux-ci. Ces dispositions ne pourront pas avoir pour effet d'entraver le développement de la concurrence dans le secteur postal."

Les dispositions ainsi commentées ne sont toutefois conformes à l'article 6 de la directive que dans la mesure où elles concernent les informations que le prestataire du service universel doit régulièrement fournir aux bénéficiaires des prestations de service universel au sujet des caractéristiques de ce service. La directive ne prévoit pas que les Etats membres puissent imposer à tous les "opérateurs postaux" des formes particulières de publicité de

.../...

leurs "conditions générales contractuelles", et dans sa communication déjà citée, la Commission précise qu'elle "ne considérerait pas comme justifiées des restrictions à la libre prestation de services postaux pour des raisons liées à la protection des consommateurs, dans la mesure où cette exigence d'intérêt général peut être satisfaite par la législation générale sur la loyauté des pratiques commerciales et sur la protection des consommateurs" (1).

Les textes examinés doivent être revus en conséquence.

Article 14

Les sections se numérotent en chiffres cardinaux romains, sauf la première d'entre elles, qui se numérote par la mention "section première", en toutes lettres. L'on corrigera cet article en conséquence. La même observation vaut pour les articles 16 et 27.

Article 15

1. L'article 141, § 1er, A, en projet, permettrait à La Poste de "confier à un tiers, pour son compte et sous sa responsabilité, par voie contractuelle, une partie du [...] service universel, réservé ou non". Ceci serait de nature à fausser la concurrence puisque ces cocontractants ne seraient pas eux-mêmes soumis aux obligations inhérentes à la prestation du service universel, dont la réservation de

(1) Page 12, 5.3.

certain services constitue pourtant une forme de contrepartie, et qu'ils seraient par ailleurs librement choisis pour fournir des services réservés qu'il serait interdit aux autres opérateurs de fournir, ou encore des services non réservés, mais relevant du service universel, que ces autres opérateurs ne pourraient quant à eux fournir que moyennant l'obtention d'une licence individuelle. Cette disposition doit par conséquent être omise.

2. L'article 141, § 1er, C, en projet, ne contient aucune indication quant à l'objet et la nature des services publics dont il y est question, alors que, conformément à l'article 3 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises économiques, les missions de service public sont définies par la loi.

Article 17

1. Dans l'article 142, § 2, alinéa 1er, 2^o, en projet, il convient, pour se conformer à l'article 3 de la directive, d'écrire "des envois postaux" au lieu de "des envois de correspondance".

2. L'article 142, § 2, alinéa 2, en projet, doit également être revu. En effet, le service universel comprend notamment, si l'on se réfère à l'article 3, paragraphe 4 et paragraphe 5, alinéa 2, de la directive, la "distribution" des colis postaux, laquelle suppose la remise aux desti-

.../...

nataires à l'adresse indiquée sur l'envoi (1). Il convient par conséquent que le colis ne soit "distribué dans un lieu situé dans la commune du destinataire, ce dernier en étant averti par un avis déposé dans sa boîte", que s'il ne peut lui être remis à domicile, et non pas seulement lorsque son format ne permet pas son introduction dans la boîte aux lettres.

3. Dans l'article 142, § 3, en projet, l'exigence, à laquelle doit satisfaire la prestation du service universel, de "couvrir effectivement la zone géographique déterminée par la présente loi ou par la licence individuelle", est dépourvue d'équivalent à l'article 5, paragraphe 1er, de la directive et doit donc être omise. En ce qui concerne le prestataire du service universel, cette obligation résulte en effet à suffisance de l'article 141, § 1er, en projet à l'article 15 : "LA POSTE est chargée des missions de service public suivantes sur l'ensemble du territoire du Royaume : A. La totalité du service postal universel." La mention de "la licence individuelle" a, quant à elle, pour effet – sinon pour but – de créer la confusion entre la prestation du service universel en tant que tel et celle, moyennant licence, des services non réservés qui en relèvent, et d'étendre en conséquence aux titulaires d'une telle licence les obligations que l'article 5 de la directive n'impose qu'au prestataire du service universel.

(1) Voir l'article 3, paragraphe 3, alinéa 1er, de la directive : "[...] – une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale ou, par dérogation, dans des conditions déterminées par l'autorité réglementaire nationale, dans des installations appropriées"; voir toutefois l'alinéa 2 pour ce qui concerne une telle dérogation.

Article 18

La suppression du troisième paragraphe de l'article 143 semble peu appropriée, vu les explications fournies dans le commentaire et l'observation n° 2 formulée au sujet de l'article 15.

Article 19

Dans l'article 144 en projet, première phrase, il convient d'écrire "font l'objet d'un catalogue intitulé" au lieu de "font l'objet du".

Dans l'article 144 en projet, dernière phrase, il convient d'écrire "à ce catalogue" au lieu de "à ces conditions", ainsi que "sont également" au lieu de "doivent également être".

Article 20

Dans l'article 144bis, § 1er, en projet, il est proposé de rédiger comme suit la première phrase de l'alinéa 2 :

.../...

"Des informations concernant l'accès au service, le tarif, le niveau de qualité, les règles de responsabilité, et la procédure de réclamation doivent pouvoir être formulées oralement".

Dans l'article 144bis, § 1er, en projet, il est proposé de rédiger comme suit l'alinéa 3 :

"Outre ce qui est prévu à l'article 144, il affiche de manière claire et lisible les heures d'ouverture des bureaux à l'extérieur de ceux-ci, et les principaux tarifs à l'intérieur de ces derniers.

Il fournit également dans tous les bureaux des brochures détaillant ... (la suite comme au projet)".

Article 21

1. Afin d'éviter la confusion déjà évoquée plus haut, il y a lieu de rédiger conformément aux termes de l'article 12 de la directive la phrase introduisant l'article 144ter, § 1er, en projet : "Les tarifs de chacun des services faisant partie de la prestation du service universel ... (la suite comme au projet)".

Il serait, pour la même raison, plus clair d'écrire ensuite, comme dans la directive : "1°) les prix doivent être abordables et doivent être tels que tous les utilisateurs aient accès aux services offerts;".

.../...

2. Suivant le même article 12 de la directive, "les Etats membres peuvent décider qu'un tarif unique est appliqué sur l'ensemble de leur territoire national", mais "l'application d'un tarif unique n'exclut pas le droit pour le ou les prestataires du service universel de conclure des accords tarifaires individuels avec les clients".

Les paragraphes 2 et 3 de l'article en projet intervertissent ces deux propositions; ainsi le deuxième paragraphe permet-il les accords tarifaires "sans préjudice du § 1er", alors pourtant que ce dernier n'use pas de la faculté d'imposer un tarif unique sur l'ensemble du territoire, et le troisième le prévoit pour les services réservés uniquement, sans qu'il soit possible de discerner si les accords tarifaires visés plus haut permettraient de s'en écarter. Il convient donc de revoir ces dispositions afin de lever ces ambiguïtés.

3. Au paragraphe 4, alinéa 1er, la question se pose de savoir si cette disposition s'applique également aux accords tarifaires individuels visé au paragraphe 2.

Au même alinéa, il convient d'écrire "fixée ... par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres" au lieu de "fixée ... par arrêté délibéré en Conseil des ministres".

4. Quant à l'alinéa 2, du paragraphe 4, de l'article en projet, le mot "concerné" doit être omis pour le motif déjà indiqué dans l'observation sur l'article 6.

.../...

Article 22

1. Pour éviter la confusion précédemment évoquée, les mots "les prestataires" doivent, dans l'article 144quater, § 1er, alinéa 1er, en projet, être remplacés par les mots "le prestataire du service universel", et dans l'alinéa suivant, les mots ", le respect de la zone géographique à couvrir", qui ne figurent du reste pas dans l'article 16, alinéa 2, de la directive, doivent être omis.

2. L'article 144quater, § 2, alinéa 2, en projet, ne transpose que très partiellement de l'article 19 de la directive; l'avant-projet doit donc être complété à cet égard.

Article 23

1. Les dispositions en projet visent à transposer l'article 14 de la directive, lequel concerne la comptabilité des seuls prestataires du service universel. Dans l'article 144quinquies, en projet, il y a dès lors lieu d'écrire "le prestataire du service universel" au lieu de "LA POSTE" dans l'alinéa 1er, et d'omettre dans l'alinéa 2 les mots "à tenir par les prestataires du service universel", de manière à se conformer à l'article 14, paragraphe 2, de la directive, en évitant d'entretenir la confusion relevée ci-avant.

.../...

2. L'article 144sexies, § 3, en projet, a trait à l'établissement du fonds de compensation et à la détermination du niveau des contributions financières qui font l'objet du chapitre en projet à l'article 25, dans lequel il conviendrait dès lors d'en intégrer la teneur.

Article 24

Dans l'article 144octies, § 1er, en projet, il convient d'écrire "visé à l'article 142" au lieu de "dont question à l'article 142 de la présente loi".

2. Il convient de préciser dans la disposition en projet, comme ce l'est à l'article 7, paragraphe 4, de la directive, que les échanges de documents ne constituent pas des services réservés.

Article 25

1. Les dispositions en projet doivent être rapprochées de l'article 9, paragraphe 4, de la directive, qui prévoit notamment que si un Etat membre établit un fonds de compensation afin d'assurer la sauvegarde du service universel, il peut subordonner l'octroi des autorisations à l'obligation de contribuer financièrement à ce fonds. Il ressort du vingt-troisième considérant de la directive que "les Etats membres doivent avoir la faculté de lier l'octroi des licences [...] à des contributions financières à un fonds de compensation destiné à dédommager le prestataire du service universel pour les charges financières inéquitables

.../...

qui résultent pour lui de la prestation de ce service". Or, suivant l'article 9, paragraphe 2, de la directive, l'octroi de licences ne se conçoit qu'à l'issue de procédures d'autorisation portant sur "des services non réservés qui relèvent du service universel au sens de l'article 3".

Il s'ensuit qu'une éventuelle contribution financière au fonds de compensation ne peut être requise que des titulaires d'une telle licence individuelle et en fonction du chiffre d'affaires qu'ils réalisent grâce aux services qui en font l'objet, de sorte qu'il s'impose de revoir fondamentalement le premier paragraphe de l'article 144decies en projet pour circonscrire dans ces limites l'obligation de contribution au fonds de compensation.

2. L'article 9, paragraphe 4, de la directive n'autorise le recours à un fonds de compensation qu'afin d'assurer la sauvegarde du service universel et lorsqu'il est établi que les obligations de service universel constituent une charge financière inéquitable pour le prestataire du service universel; l'Etat membre doit alors veiller à ce que les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité soient respectés lors de l'établissement du fonds de compensation et de la détermination du niveau des contributions financières.

Les articles 144decies et 144undecies en projet ne présentent à cet égard aucune garantie, tandis que l'exposé des motifs ne fait état d'aucun élément de nature à établir que les obligations de service universel constitueraient une charge financière inéquitable pour le prestataire du service universel, alors cependant que tous les services que la

.../...

directive permet de lui réserver le sont précisément dans le but de compenser l'éventuelle charge inéquitable résultant desdites obligations, et que rien ne permet de penser que l'octroi de ce monopole n'y suffirait pas.

Le dispositif et l'exposé des motifs doivent être revus en conséquence.

Article 26

Les amendes prévues par le deuxième paragraphe de l'article 144duodecies en projet constituent des peines au regard de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en raison tant de leur finalité répressive que de leur sévérité, avec la conséquence que ces sanctions ne peuvent être infligées que moyennant le respect des garanties prévues par cette disposition ainsi que par les principes généraux du droit pénal, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Ainsi notamment, la modification que l'article 154quater, § 4, en projet à l'article 30, vise à apporter à l'article 26 de la loi du 26 décembre 1956 sur le service des postes (1) aura pour conséquence que les manquements permettant à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications d'infliger ces amendes,

(1) Cet article a été remplacé par l'article 94 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.

que l'avant-projet qualifie d'administratives, seront simultanément punis d'un emprisonnement de huit jours à quatorze jours et d'une amende de deux cents francs à dix mille francs, ou d'une de ces peines seulement, ce qui est contraire au principe "non bis in idem".

Cet aspect de l'avant-projet doit par conséquent être fondamentalement revu.

Article 27

1. L'article 9, paragraphe 1er, de la directive permet aux Etats membres d'introduire, pour ce qui est des services non réservés qui ne relèvent pas du service universel, des «autorisations générales» au sens de son article 2, 14), "dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir le respect des exigences essentielles" que son article 2, 19), énumère limitativement : "les raisons générales de nature non économique qui peuvent amener un Etat membre à imposer des conditions pour la prestation de services postaux. Ces raisons sont la confidentialité de la correspondance, la sécurité du réseau en ce qui concerne le transport de matières dangereuses et, dans les cas justifiés, la protection des données, la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire. La protection des données peut comprendre la protection des données à caractère personnel, la confidentialité des informations transmises ou stockées, ainsi que la protection de la vie privée."

Les explications avancées dans le commentaire de l'article à l'examen, qui relève d'ailleurs de manière assez révélatrice qu'"en l'état actuel des choses, les opérateurs

.../...

postaux ne sont soumis à aucune procédure d'autorisation", ne font état d'aucun fait en rapport avec ces exigences essentielles et de nature à démontrer la nécessité de soumettre indifféremment tous les services postaux ne relevant pas du service universel à un régime de déclaration assortie d'engagements pour la plupart étrangers aux exigences précitées mais lourdement sanctionnés par ailleurs, ainsi que le prévoit l'avant-projet.

Ce régime général doit donc être profondément remanié afin de n'imposer d'obligations que strictement proportionnées – conformément à l'article 9, paragraphe 3, de la directive et en fonction de la nature particulière de chacun des services auquel il serait rendu applicable – aux nécessités inhérentes à l'une ou l'autre des exigences essentielles précitées (1).

(1) La communication précitée de la Commission fournit à cet égard les précisions suivantes : "Si les États membres limitent les services postaux afin de garantir le service universel et le respect des exigences essentielles, le contenu d'une telle réglementation doit correspondre aux objectifs poursuivis. Ces obligations doivent, en principe, être appliquées dans le cadre de licences par catégorie et de procédures de déclaration par lesquelles les opérateurs de services postaux communiquent, notamment, leur nom, leur statut juridique et leur adresse, ainsi qu'une brève description des services qu'ils proposent au public. Des licences individuelles ne devraient être accordées que pour des services postaux spécifiques et lorsque preuve est faite que des procédures moins restrictives ne peuvent permettre d'atteindre ces objectifs. Les États membres peuvent être invités, cas par cas, à notifier à la Commission les mesures qu'ils ont prises, pour que celle-ci puisse les apprécier au regard du principe de proportionnalité." (page 12, 5.5.).

Dans le même ordre d'idées, l'article 148novies en projet doit être omis puisqu'il a pour objet d'étendre ce régime à l'acheminement et à la distribution "des échantillons publicitaires, prospectus et autre matériel de publicité ou de marketing non adressé, en ce compris les journaux publicitaires régionaux et les bulletins d'information communaux".

2. Les "conditions régissant la prestation des services non réservés compris dans le service universel" appellent des observations similaires, dès lors que l'article 9, paragraphe 2, de la directive prévoit que les Etats membres ne peuvent, pour ces services, introduire des procédures d'autorisation, y compris des licences individuelles, que "dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir le respect des exigences essentielles et sauvegarder le service universel", et que, suivant le paragraphe 3 du même article, ces procédures doivent être proportionnées et fondées sur des critères objectifs. Or nombre d'obligations exorbitantes de ces règles seraient imposées à tous les prestataires de ces services sans réelle justification, et même à ceux d'entre eux qui les fournissent d'ores et déjà sans être soumis à un tel régime. Cet aspect de l'avant-projet doit dès lors être, lui aussi, profondément revu dans le sens indiqué ci-avant.

3. Les articles 148quinquies et 148septies ont pour objet d'habiliter le Roi à déterminer le montant, respectivement, "de l'indemnité demandée aux entreprises en vue de couvrir les frais d'administration découlant de la déclaration et de l'actualisation de la déclaration" et "des

.../...

montants des redevances à payer à l'Institut par les demandeurs de licence individuelle". Il s'agit toutefois là de taxes - qu'un certain usage qualifie de rémunératoires - dont les éléments constitutifs doivent dès lors être établis par le législateur lui-même, conformément à l'article 170 de la Constitution, et non par arrêté royal.

Article 28

Dans l'article 154bis, § 1er, en projet, il y a lieu d'écrire les mots "section de législation" sans majuscules.

Article 30

1. Au lieu d'insérer dans la loi du 21 mars 1991 un article 154quater comprenant des dispositions modificatives, il convient de faire figurer celles-ci dans le corps même de la loi en projet. A cette fin, l'on consacrera, sous réserve de ce qui sera dit sous l'observation n° 3, un article distinct à chaque disposition à modifier.

2. Selon le commentaire figurant dans l'exposé des motifs, le deuxième paragraphe "modifie l'article 460 du Code pénal afin d'étendre la protection attachée au secret des lettres confiées à LA POSTE à toutes les lettres, quel que soit l'opérateur postal à qui elles ont été confiées".

Il ne convient dès lors pas de substituer à la notion de «lettre» - dont la signification dans cette

.../...

disposition du Code pénal est fixée en ce sens qu'elle désigne les écrits dont la forme extérieure révèle la volonté de l'expéditeur de les soustraire aux indiscretions et qui, partant, font l'objet d'envois clos - celle d'«envoi de correspondance» qui vise de manière plus extensive toute "communication écrite sur un support physique quelconque qui doit être acheminée et remise à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'envoi lui-même ou sur son conditionnement", sauf "les livres, catalogues, journaux et périodiques".

3. L'exposé des motifs ne fournit en revanche aucune explication quant à l'abrogation, prévue au paragraphe 3, des articles 16, 17, 18, 19, 21, 22 et 23 de la loi du 26 décembre 1956 sur le service des postes, de sorte qu'il y a lieu de le compléter à cet égard.

Par ailleurs, il y a lieu pour chacun des articles à abroger de mentionner les modifications expresses et encore en vigueur qui y ont été antérieurement apportées. Ces diverses abrogations peuvent, s'agissant d'une même loi, faire l'objet d'un seul article, mais cette loi doit y être citée avec son intitulé complet.

4. Le paragraphe 4 a pour objet de modifier l'article 26 de cette même loi. L'attention de l'auteur de l'avant-projet doit être attirée sur le fait qu'en son état actuel, cet article vise non seulement les infractions à l'article 141 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, mais aussi celles à son article 134, § 2, et qu'il y a lieu de suppri-

.../...

mer cette référence dès lors que l'article 5 de l'avant-projet abroge cet article 134.

5. Les modifications prévues aux paragraphes 5 et 6 sont dépourvues d'utilité. Ces paragraphes doivent dès lors être omis. En effet, l'article 28, alinéa 2, de la loi du 26 décembre 1956 sur le service des postes dispose déjà que "sont assimilées aux agents des postes toutes personnes qui participent, d'une manière quelconque, même occasionnellement, à l'exécution d'un service postal", et l'article 29 de la même loi s'applique à "toutes personnes visées à l'article précédent".

OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

1. La numérotation des articles en projet s'écrira comme suit : Art. 144bis, 144ter, 144quater, 144quinquies, 144sexies, 144septies, 144octies, 144novies (au lieu de 144nonies), 144decies, 144undecies (au lieu de 144unodecies), 144duodecies.

2. Le premier paragraphe d'un article se numérote en chiffre ordinal. Cette observation vaut pour les articles 141, 142, 144bis, 144ter, 144quater, 144sexies, 144octies, 144novies, 144decies, 144undecies, 144duodecies, 148bis, 148sexies, 148novies, et 154quater en projet. La même règle de numérotation s'applique lorsque le paragraphe 1er d'un de ces articles est cité dans une disposition en projet.

.../...

3. Lorsqu'une partie d'article est citée dans une disposition, il convient de procéder à cette citation en faisant figurer une virgule après le numéro de l'article, ainsi qu'après chaque subdivision de l'article qui est citée.

4. Il faut éviter de faire usage du futur; mieux vaut utiliser l'indicatif présent. Cette observation vaut, notamment, pour l'article 25.

5. Lorsqu'il est fait référence à un article de l'avant-projet on omettra les mots "de la présente loi". Ceci vaut, notamment, pour l'article 29.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Opschrift

Om het ontworpen opschrift enigszins in te korten, wordt voorgesteld "met het oog op de omzetting van richtlijn 97/67/EG" te schrijven in plaats van "teneinde het reglementaire kader aan te passen aan Richtlijn 97/67/EG".

Dispositief

Artikel 2

1. In de inleidende zin behoort te worden geschreven "gewijzigd bij de wetten van 12 december 1994 en 19 december 1997" in plaats van "gewijzigd bij de wet van 19 december 1997".

2. Het ontworpen onderdeel 8° behoort te worden herschreven opdat duidelijk blijkt waarop de woorden "bepaald door de Koning" betrekking hebben.

Artikel 3

1. Het ontworpen artikel 131 behoort te worden onderverdeeld in 1° tot 21° in plaats van in 1. tot 21., overeenkomstig de nummering van de onderverdelingen van de thans geldende tekst van artikel 131. De verwijzingen naar bepaalde delen van artikel 131 behoren dienovereenkomstig te worden gewijzigd.

.../...

Ten slotte dient in de inleidende zin het woord "Titel" met een kleine letter te worden geschreven. Deze opmerking geldt ook voor de overige plaatsen van het ontwerp waar dat woord wordt gebezigd.

2. De definitie die in het ontworpen artikel 131, 1°, eerste lid, van de "postdiensten" wordt gegeven, verschilt op twee punten van die welke voorkomt in artikel 2, punt 1), van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (1), hierna te noemen de richtlijn : "diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en het bestellen van postzendingen".

Enerzijds verwijst die definitie niet alleen naar de lichte maar ook naar "de ophaling aan huis", wat een van de kenmerkende gegevens is van wat in mededeling 98/C 39/02 van de Commissie over de toepassing van de mededingingsregels op de postsector en over de beoordeling van bepaalde overheidsmaatregelen met betrekking tot postdiensten die "exprespostdienst" wordt genoemd (2). Het aldus nagestreefde doel bestaat er voornamelijk in om aan de

(1) P.B.E.G., 1998, nr. L. 15, van 21 januari 1998.

(2) P.B.E.G., 1998, nr. C.39, van 6 februari 1998, blz. 2 tot 18. Zie de definitie van de "exprespostdienst", blz. 6.

ondernemingen die deze diensten aanbieden de verplichting op te leggen financieel bij te dragen tot het "compensatiefonds voor de universele postdienst", tot de oprichting waarvan artikel 25 van het voorontwerp strekt, aangezien volgens het ontworpen artikel 144decies, § 1, "alle ondernemingen die postdiensten leveren waarmee deze ondernemingen een omzet halen van meer dan 50 miljoen Belgische frank, verplicht (zijn) bij te dragen in het compensatiefonds". Om de redenen die in opmerking nr. 1 bij artikel 25 zullen worden uiteengezet, sluit deze bepaling niet volledig aan bij artikel 9, lid 4, van de richtlijn. De "exprespostdienst" mag bijgevolg niet tot het begrip "postdiensten" worden gerekend, zodat de woorden "de lichting of ophaling aan huis" dienen te worden vervangen door de woorden "het ophalen".

Voorts dienen de woorden "het bestellen van postzendingen" in de plaats te komen van de woorden "de distributie of bestelling van die zendingen", die tautologisch zijn doordat de "distributie" gedefinieerd wordt als "het proces gaande van de sortering in het distributiecentrum tot de bestelling van de poststukken aan de geadresseerden of op het adres dat op de zending is aangeduid". Deze opmerking geldt ook voor de woorden "deze postzendingen op het vermelde adres te distribueren of aan de geadresseerde(n) te bestellen" in het ontworpen artikel 131, 5°, in fine.

Bovendien lijkt het raadzaam om in het ontworpen artikel 131, 1°, tweede lid, "de documentenuitwisseling" apart te vermelden; uit de tekst van deze bepaling blijkt immers dat de beperking, "in de mate dat zij slechts de

.../...

vermeldingen bevatten die nodig zijn voor het afleveren van de erbij horende koopwaren", alleen op "de niet-dichtgeplakte vrachtbrieven en facturen" betrekking heeft.

3. De limietdatum van 31 december 1999, vermeld in het ontworpen artikel 131, 12°, tweede lid, valt na 14 februari 1999, de datum waarop de omzettingstermijn verstrijkt die bij artikel 24 van de richtlijn aan de Lid-Staten is toegemeten om de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te stellen om aan die richtlijn te voldoen.

4. Volgens het ontworpen artikel 131, 14°, wordt als "leverancier van de universele dienst" beschouwd de "overheids- of particuliere instelling die de gehele universele postdienst waarborgt, of een deel daarvan", wat slechts ten dele overeenstemt met de definitie van artikel 2, punt 13), van de richtlijn. Zoals blijkt uit de woorden "en waarvan de identiteit overeenkomstig artikel 4 aan de Commissie is meegedeeld" - welke woorden niet voorkomen in de ontworpen tekst -, dient die definitie echter in nauwe samenhang te worden gelezen met de bepalingen van de richtlijn die op de universele dienst betrekking hebben en waarnaar die bepaling aldus verwijst : in de zin van de richtlijn is dus alleen die instelling "leverancier van de universele dienst" die een universele dienst of een deel daarvan levert onder de voorwaarden gesteld in artikel 3 van de richtlijn en waarvan de identiteit dan ook als zodanig, overeenkomstig artikel 4 van de

.../...

richtlijn, ter kennis van de Commissie is gebracht en waarvoor bijgevolg in die hoedanigheid de verplichtingen gesteld in de artikelen 5 en 6 van de richtlijn gelden.

Zo kan, overeenkomstig artikel 9, lid 2, van de richtlijn, de instelling waaraan toegestaan is niet-voor-behouden diensten te leveren die binnen het toepassings-gebied van de universele dienst vallen, niet als "leverancier van de universele dienst" in de zin van de richtlijn worden beschouwd, terwijl ze blijkbaar wel als zodanig kan worden beschouwd in het licht van de definitie van de "leverancier van de universele dienst" die in het ontwerp voorkomt, aangezien ze "een deel ... van de universele postdienst ... waarborgt".

Deze discrepantie leidt tot verwarring omtrent de draagwijdte en de overeenstemming met het gemeenschapsrecht van sommige ontworpen bepalingen; uit vele van die bepalingen (1) blijkt echter dat De Post, volgens de bedoeling van de Regering, als enige "leverancier van de universele dienst" in de zin van de richtlijn moet worden beschouwd, zodat het raadzaam lijkt het ontworpen artikel 131, 14°, te vervangen door de definitie "leverancier van de universele dienst : De Post", en in de overige artikelen van het ontwerp de aldus gedefinieerde termen te gebruiken, doch alleen wanneer die termen in de richtlijn zelf worden gebezigd.

(1) Zie, inzonderheid het ontworpen artikel 141, § 1, A, en § 2, in artikel 15 van het ontwerp, de commentaar bij dat artikel, het ontworpen artikel 144quinquies, eerste lid, in artikel 23 van het ontwerp, het ontworpen artikel 144octies in artikel 24 van het ontwerp, alsook de commentaar bij dat artikel.

5. Volgens artikel 2, punt 17), van de richtlijn, dient onder "gebruiker" te worden verstaan elke "natuurlijke of rechtspersoon aan wie de universele dienst geleverd wordt, als afzender of als geadresseerde"; het ontworpen artikel 131, 16°, behoort op dezelfde wijze te worden gesteld en de overige artikelen van het ontwerp waarin het begrip "eindgebruiker" wordt gebezigd, behoren dienovereenkomstig te worden aangepast.

6. In het ontworpen artikel 131, 18°, is de definitie van de "kostprijs van de universele dienst", waarvoor in de richtlijn geen equivalent te vinden is en die geen echte verklarende waarde bezit, tautologisch, zodat het niet nodig lijkt die definitie te behouden.

7. In het ontworpen artikel 131, 19°, behoort "De Post" te worden geschreven met telkens alleen een hoofdletter voor de eerste letter van elk van beide woorden. Deze opmerking geldt ook voor de overige plaatsen in het ontwerp waar de naam "De Post" wordt gebezigd. In hetzelfde punt dient te worden geschreven "vermeld in artikel 1, § 4, 3°" in plaats van "bedoeld in artikel 2, § 2, 3°".

Artikel 4

1. Wat de onderdelen 1° tot 5° betreft, behoort te worden aangegeven in welk lid van artikel 133 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven de ontworpen wijzigingen worden aangebracht.

.../...

2. De commentaar die in de memorie van toelichting over het dispositief wordt gegeven, stemt daar niet steeds mee overeen. Bijgevolg is het raadzaam die commentaar te herzien teneinde de draagwijdte van de ontworpen wijzigingen daarin duidelijker uiteen te zetten.

Artikel 6

Uit opmerking nr. 4 die bij artikel 3 is gemaakt, vloeit voort dat het woord "betreffende" behoort te vervallen.

Artikel 7

Men schrijve "vervangen bij de wet van 19 december 1997" in plaats van "gewijzigd bij de wet van 19 december 1997".

Artikelen 11 en 13

Volgens de commentaar die in de memorie van toelichting aan artikel 11 wordt gewijd, "kent (deze bepaling) een nieuwe opdracht toe aan het Raadgevend Comité met betrekking tot de algemene contractuele voorwaarden van de postoperatoren. De beoogde doelstelling is een betere bescherming van de eindgebruikers. [...] Het zijn in essentie de aansprakelijkheidsregeling en de procedure voor de behandeling van klachten die worden beoogd.". Aan

.../...

artikel 13 wordt de volgende commentaar gewijd : "Deze bepaling [...] voorziet dat de Koning de modaliteiten van openbaarheid bepaalt van de algemene contractuele voorwaarden naar de eindgebruikers toe. De doelstelling van het besluit is hen voldoende informatie te waarborgen. Deze bepalingen zullen niet als gevolg hebben dat de ontwikkeling van de mededinging in de postale sector belemmerd wordt."

De aldus van commentaar voorziene bepalingen beantwoorden echter alleen aan artikel 6 van de richtlijn voor zover ze betrekking hebben op de inlichtingen betreffende de kenmerken van de universele dienst die de leverancier van die dienst regelmatig dient te verschaffen aan de personen aan wie prestaties van universele dienst worden verleend. De richtlijn schrijft niet voor dat de Lid-Staten alle "postexploitanten" kunnen verplichten hun "algemene contractuele voorwaarden" op een bijzondere wijze openbaar te maken en in haar reeds vermelde mededeling heeft de Commissie erop gewezen dat zij "het niet gerechtvaardigd (zou) achten om voor het vrij verrichten van postdiensten beperkingen op te leggen om redenen van consumentenbescherming, omdat aan dit vereiste van algemene belang kan worden voldaan door de algemene wetgeving inzake eerlijke handelspraktijken en consumentenbescherming" (1).

De onderzochte bepalingen behoren dienovereenkomstig te worden herzien.

(1) Bladzijde 12, punt 5.3.

Artikel 14

Afdelingen worden met Romeinse hoofdtelwoorden genummerd. Dit artikel behoort dienovereenkomstig te worden verbeterd. Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 16 en 27.

Artikel 15

1. Krachtens het ontworpen artikel 141, § 1, A, zou De Post "voor haar rekening en onder haar verantwoordelijkheid, een deel van die al dan niet voorbehouden universele dienst contractueel aan een derde (kunnen) toevertrouwen.". Zulks zou echter tot concurrentievervalsing kunnen leiden, aangezien die medecontractanten zelf niet gebonden zouden zijn aan de verplichtingen die inherent zijn aan de levering van de universele dienst, waarvan bepaalde diensten juist ter compensatie daarvan voorbehouden zijn, en zij bovendien vrij zouden worden gekozen voor het leveren van voorbehouden diensten die andere exploitanten niet zouden mogen leveren, of voorts van niet-voorbehouden diensten die deel uitmaken van de universele dienst en welke diensten die andere exploitanten hunnerzijds alleen zouden kunnen leveren als zij daartoe een individuele vergunning verkrijgen. Deze bepaling dient bijgevolg te vervallen.

2. Het ontworpen artikel 141, § 1, C, bevat geen enkele aanduiding van het doel of de aard van de opdrachten van openbare dienst waarvan daarin sprake is, terwijl de

.../...

opdrachten van openbare dienst krachtens artikel 3 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven door de wet worden bepaald.

Artikel 17

1. In het ontworpen artikel 142, § 2, eerste lid, 2°, behoort, met het oog op de overeenstemming met artikel 3 van de richtlijn, "postzendingen" te worden geschreven in plaats van "poststukken".

2. Ook het ontworpen artikel 142, § 2, tweede lid, behoort te worden herzien. Krachtens artikel 3, lid 4 en lid 5, tweede alinea, van de richtlijn, omvat de universele dienst immers ook de "distributie" van postpakketten, wat veronderstelt dat die postpakketten aan de op de zending vermelde geadresseerden worden besteld (1). Bijgevolg mag het postpakket worden "besteld op een plaats in de gemeente van de geadresseerde, waarbij die laatste daarvan op de hoogte wordt gebracht door een bericht dat in zijn bus wordt gestoken", doch alleen omdat het niet aan de geadresseerde thuis kan worden overhandigd, en niet alleen omdat het te groot is om in de brievenbus te worden gestopt.

(1) Zie artikel 3, lid 3, eerste alinea, van de richtlijn : "[...] - een bestelling aan huis bij elke natuurlijke of rechtspersoon, of, bij wijze van afwijking, onder door de nationale regelgevende instantie te beoordelen voorwaarden in passende installaties"; zie echter de tweede alinea in verband met zulk een afwijking.

3. De in het ontworpen artikel 142, § 3, gestelde eis "het geografische gebied dat door deze wet of door de individuele vergunning wordt vastgelegd ... daadwerkelijk (te bedienen)", waaraan de levering van de universele dienst behoort te beantwoorden, heeft geen equivalent in artikel 5, lid 1, van de richtlijn en behoort dan ook te vervallen. Wat de leverancier van de universele dienst betreft, vloeit die verplichting immers genoegzaam voort uit het in artikel 15 ontworpen artikel 141, § 1, : "(De Post) is belast met volgende opdrachten van openbare dienst over het gehele grondgebied van het Rijk : A. De totaliteit van de universele postdienst.". De vermelding van "de individuele vergunning" heeft, harerzijds, tot gevolg - of zelfs tot doel - dat verwarring wordt veroorzaakt tussen de levering van de universele dienst op zich en de levering, op basis van een vergunning, van niet-voorbehouden diensten die van de universele dienst deel uitmaken en dat de verplichtingen die krachtens artikel 5 van de richtlijn alleen voor de leverancier van de universele dienst gelden bijgevolg worden uitgebreid tot de houders van zulk een vergunning.

Artikel 18

Gelet op de uitleg die in de commentaar wordt gegeven en op opmerking nr. 2 die over artikel 15 is gemaakt, lijkt het niet echt aangewezen paragraaf 3 van artikel 143 op te heffen.

.../...

Artikel 19

In het ontworpen artikel 144, eerste zin, behoort te worden geschreven "worden opgesomd in een catalogus met als opschrift" in plaats van "maken het voorwerp uit van de".

De laatste zin van het ontworpen artikel 144 behoort als volgt te worden gesteld :

"De wijzigingen die in deze catalogus worden aangebracht, worden eveneens in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.".

Artikel 20

Er wordt voorgesteld om in het ontworpen artikel 144bis, § 1, de eerste zin van het tweede lid als volgt te redigeren :

"Over de toegang tot de dienst, het tarief, het kwaliteitsniveau, de aansprakelijkheidsregeling en de klachtenprocedure moet mondeling informatie kunnen worden verstrekt.".

Voorts wordt voorgesteld om in het ontworpen artikel 144bis, § 1, het derde lid als volgt te redigeren :

.../...

"Naast hetgeen in artikel 144 is bepaald, afficheert hij de openingstijden van de kantoren duidelijk en leesbaar aan de buitenkant ervan en de belangrijkste tarieven binnen in de kantoren.

Voorts verstrekt hij in alle kantoren brochures met een beschrijving, per product dat of per dienst die deel uitmaakt van ... (voorts als in het ontwerp)".

Artikel 21

1. Teneinde de verwarring te voorkomen waarop reeds eerder gewezen is, dient de inleidende zin van het ontworpen artikel 144ter, § 1, te worden gesteld overeenkomstig de bewoordingen van artikel 12 van de richtlijn : "De tarieven voor elk van de diensten die deel uitmaken van de levering van de universele dienst worden vastgesteld ... (voorts als in het ontwerp)".

Om dezelfde reden zou het duidelijker zijn om voorts te schrijven zoals in de richtlijn : "1°) de prijzen moeten betaalbaar zijn en moeten het mogelijk maken diensten te leveren die voor alle gebruikers toegankelijk zijn;".

.../...

2. Hetzelfde artikel 12 van de richtlijn luidt voorts als volgt : "de Lid-Staten kunnen besluiten dat op hun nationale grondgebied een uniform tarief geldt", maar "de toepassing van een uniform tarief sluit niet het recht van de leverancier(s) van de universele dienst uit om met klanten individuele prijsafspraken te maken".

De paragrafen 2 en 3 van het ontworpen artikel keren de volgorde om van die twee voorstellen; zo staat de tweede paragraaf het sluiten van tariefakkoorden toe "onverminderd § 1", terwijl in de laatstgenoemde paragraaf nochtans geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een eenheidstarief op te leggen voor geheel het grondgebied en de derde daarin alleen voorziet voor de voorbehouden diensten, zonder dat het mogelijk is uit te maken of de bovenvermelde tariefakkoorden het zouden mogelijk maken daarvan af te wijken. Die bepalingen dienen dus te worden herzien om die dubbelzinnigheden op te heffen.

3. In paragraaf 4, eerste lid, rijst de vraag of deze bepaling eveneens van toepassing is op de in paragraaf 2 bedoelde individuele tariefakkoorden.

In hetzelfde lid schrijve men "... bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad" in plaats van "bij in Ministerraad overlegd besluit ...".

4. Wat het tweede lid van paragraaf 4 van het ontworpen artikel betreft, moet het woord "betrokken" vervallen om de reden die reeds is opgegeven in de opmerking over artikel 6.

.../...

Artikel 22

1. Om de verwarring te voorkomen waarop reeds eerder is gewezen, dienen de woorden "de leveranciers moeten" in het ontworpen artikel 144quater, § 1, eerste lid, vervangen te worden door de woorden "de leverancier van de universele dienst moet" en dienen in het volgende lid de woorden "de inachtneming van het te dekken geografisch gebied", die overigens niet voorkomen in artikel 16, tweede alinea, van de richtlijn, te vervallen.

2. Het ontworpen artikel 144quater, § 2, tweede lid, behelst slechts een zeer gedeeltelijke omzetting van artikel 19 van de richtlijn; het voorontwerp moet in dat opzicht dus worden aangevuld.

Artikel 23

1. De ontworpen bepalingen strekken ertoe artikel 14 van de richtlijn om te zetten, dat alleen betrekking heeft op de boekhouding van de leveranciers van de universele dienst. In het ontworpen artikel 144quinqüies schrijven bijgevolg "de leverancier van de universele dienst" in plaats van "DE POST" in het eerste lid en dienen in het tweede lid de woorden "die door de leveranciers van de universele dienst moeten worden bijgehouden" te vervallen om zich te richten naar artikel 14, lid 2, van de richtlijn; aldus wordt voorkomen dat de hierboven ter sprake gebrachte verwarring blijft bestaan.

.../...

2. Het ontworpen artikel 144sexies, § 3, heeft betrekking op de oprichting van een compensatiefonds en de vaststelling van het niveau van de financiële bijdragen die aan de orde zijn in het in artikel 25 ontworpen hoofdstuk; de inhoud van die paragraaf 3 zou bijgevolg in dat hoofdstuk moeten worden opgenomen.

Artikel 24

In het ontworpen artikel 144octies, § 1, schrijven men "bepaald in artikel 142" in plaats van "bedoeld in artikel 142 van deze wet".

2. In de ontworpen bepaling dient, zoals in artikel 7, lid 4, van de richtlijn, erop te worden gewezen dat de uitwisseling van documenten geen voorbehouden dienst is.

Artikel 25

1. De ontworpen bepalingen moeten in verband worden gebracht met artikel 9, lid 4, van de richtlijn waarin onder meer wordt bepaald dat indien een Lid-Staat een compensatiefonds instelt om de universele dienst te vrijwaren, hij het verlenen van de vergunningen afhankelijk kan stellen van de verplichting om financieel bij te dragen aan dat fonds. Uit de drieëntwintigste considerans van de richtlijn blijkt dat "de Lid-Staten de mogelijkheid moeten hebben om het verlenen

.../...

van vergunningen te onderwerpen (...) aan bijdragen aan een compensatiefonds dat bestemd is om de leverancier van de universele dienst compensatie te bieden voor onevenredige financiële lasten die voor hem uit de verlening van deze dienst voortvloeien". Volgens artikel 9, lid 2, van de richtlijn, evenwel, kunnen vergunningen slechts worden verleend na afloop van machtigingsprocedures die betrekking hebben op "niet-voorbehouden diensten die binnen het toepassingsgebied van de universele dienst als omschreven in artikel 3 vallen".

Daaruit volgt dat een eventuele financiële bijdrage aan het compensatiefonds alleen kan worden geëist van de houders van zulk een individuele vergunning en met inachtneming van de omzet die ze bereiken dank zij de diensten waarvoor zij de vergunning hebben, zodat het geboden is de eerste paragraaf van het ontworpen artikel 144decies grondig te herzien om de verplichting om bij te dragen aan het compensatiefonds binnen die grenzen te beperken.

2. Krachtens artikel 9, lid 4, van de richtlijn, kan slechts een beroep worden gedaan op een compensatiefonds met het oog op de vrijwaring van de universele dienst en wanneer wordt vastgesteld dat de verplichtingen betreffende de universele dienst voor de leverancier van de universele dienst een onevenredige financiële last inhouden; de Lid-Staat moet er dan op toezien dat bij de instelling van dit compensatiefonds en de vaststelling van het niveau van de financiële bijdragen, de beginselen van doorzichtigheid, non-discriminatie en proportionaliteit worden nageleefd.

.../...

De ontworpen artikelen 144decies en 144undecies bieden in dat opzicht geen enkele waarborg, terwijl de memorie van toelichting geen gewag maakt van enig gegeven dat er zou kunnen op wijzen dat de verplichtingen van universele dienst voor de verlener van de universele dienst een onevenredige financiële last zouden vormen, terwijl evenwel alle diensten die hem krachtens de richtlijn kunnen worden voorbehouden, juist worden voorbehouden met de bedoeling de eventuele onevenredige last als gevolg van de genoemde verplichtingen te compenseren en dat uit niets kan worden opgemaakt dat het verlenen van dat monopolie daartoe niet zou volstaan.

Het dispositief en de memorie van toelichting moeten dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 26

De geldboetes waarin de tweede paragraaf van het ontworpen artikel 144duodecies voorziet, zijn straffen uit het oogpunt van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zowel wegens de repressieve doeleinden als de zwaarte ervan, met als gevolg dat die straffen alleen kunnen worden opgelegd met inachtneming van de waarborgen welke die bepaling biedt, alsmede van de algemene beginselen van het strafrecht, wat hier niet het geval is.

Zo zal de wijziging die het in artikel 30 ontworpen artikel 154quater, § 4, beoogt aan te brengen in artikel 26

.../...

van de wet van 26 december 1956 op de postdienst (1) tot gevolg hebben dat de tekortkomingen op grond waarvan het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie die boetes kan opleggen en die in het voorontwerp als administratieve geldboetes worden bestempeld, terzelfder tijd gestraft zullen worden met een gevangenisstraf van acht tot veertien dagen en een geldboete van tweehonderd frank tot tienduizend frank, of met slechts één van die straffen, wat in strijd is met het beginsel "non bis in idem".

Dit aspect van het voorontwerp moet bijgevolg grondig worden herzien.

Artikel 27

1. Artikel 9, lid 1, van de richtlijn stelt de Lid-Staten in de mogelijkheid voor de niet-voorbehouden diensten die buiten het toepassingsgebied van de universele dienst vallen, "algemene machtigingen" in te stellen in de zin van artikel 2, punt 14 ervan, "voorzover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen" die in artikel 2, punt 19, limitatief worden opgesomd : "niet-economische redenen van algemeen belang die een Lid-Staat

(1) Dat artikel is vervangen bij artikel 94 van de wet van 19 december 1997 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 houdende 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.

ertoe kunnen bewegen voorwaarden inzake de levering van postdiensten op te leggen. Deze redenen zijn het vertrouwelijke karakter van de brievenpost, de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen en, in gerechtvaardigde gevallen, de bescherming van gegevens, de bescherming van het milieu en de ruimtelijke ordening. Gegevensbescherming kan bestaan uit de bescherming van persoonsgegevens, het vertrouwelijke karakter van informatie die wordt doorgegeven en/of opgeslagen, alsmede de bescherming van de persoonlijke levenssfeer."

De uitleg die wordt verstrekt in de commentaar op het onderzochte artikel, waarin er trouwens heel treffend op wordt gewezen dat "in de huidige stand van zaken (...) postoperators aan geen enkele machtigingsprocedure onderworpen (zijn), maakt geen gewag van enig feit in verband met de essentiële eisen en dat zou kunnen aantonen dat het noodzakelijk is alle postdiensten die niet vallen onder de universele dienst zonder onderscheid te onderwerpen aan een aangifteregeling die gepaard gaat met verbintenissen die voor het grootste deel niets hebben uit te staan met de voormelde eisen, maar anderzijds zwaar worden gestraft, zoals het voorontwerp bepaalt.

Die algemene regeling moet dus grondig worden herwerkt ten einde alleen verplichtingen op te leggen die strikt evenredig zijn - overeenkomstig artikel 9, lid 3, van de richtlijn en rekening houdend met de bijzondere aard van elk van de diensten waarop ze van toepassing zou worden

.../...

verklaard - met de noden die inherent zijn aan de voormelde essentiële eisen (1).

Hierbij aansluitend moet het ontworpen artikel 148novies vervallen aangezien het tot doel heeft die regeling uit te breiden tot het vervoer en de distributie van "reclamestalen, prospectussen en ander niet-geadresseerd reclame- of marketingmateriaal, met inbegrip van regionale reclamebladen en gemeentelijke informatiebladen".

2. Bij de "voorwaarden voor de levering van de niet-voorbehouden diensten die deel uitmaken van de universele dienst" behoren soortgelijke opmerkingen te worden gemaakt, aangezien artikel 9, lid 2, van de richtlijn bepaalt dat de Lid-Staten, voor die diensten, alleen

(1) De voormelde mededeling van de Commissie verstrekt in dat opzicht de volgende preciseringen : "Indien de lidstaten het verrichten van postdiensten beperken om te waarborgen dat aan de universele-dienstverplichting en de essentiële eisen wordt voldaan, moet de inhoud van dergelijke regelgeving aan de ermee nagestreefde doelstellingen beantwoorden. Bij wijze van algemene regel moeten verplichtingen worden opgelegd in het kader van categorale vergunningen en meldingsprocedures, waarin exploitanten hun naam, rechtsvorm, en adres opgeven, alsmede een korte beschrijving van de door hen aan het publiek geboden diensten. Verlening van individuele vergunningen dient slechts voor specifieke postdiensten te worden toegepast en wanneer wordt aangetoond dat door minder restrictieve procedures deze doelstellingen niet kunnen worden gewaarborgd. Overigens kan de lidstaten worden verzocht, geval per geval, de door hen getroffen maatregelen bij de Commissie te melden, zodat zij in staat is na te gaan of de maatregelen proportioneel zijn." (blz. 12, 5.5.)

machtigingsprocedures kunnen instellen, met inbegrip van individuele vergunningen, "voorzover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen en de universele dienst te vrijwaren", en, volgens lid 3 van hetzelfde artikel, die procedures moeten voldoen aan het evenredigheidsbeginsel en gebaseerd zijn op objectieve criteria. Tal van verplichtingen die afwijken van die regels zouden evenwel worden opgelegd aan alle leveranciers van die diensten, zonder dat ze echt gerechtvaardigd zijn en zelfs aan die leveranciers die deze diensten nu reeds leveren zonder onder zulk een regeling te vallen. Dit aspect van het voorontwerp moet bijgevolg op zijn beurt grondig worden herzien in de hierboven aangegeven zin.

3. De artikelen 148quinquies en 148septies hebben tot doel de Koning te machtigen om het bedrag vast te stellen van respectievelijk "de vergoeding die van de ondernemingen wordt gevraagd om de administratiekosten te dekken die voortvloeien uit de aangifte en de actualisering van de aangifte" en "de rechten ... die de aanvragers van een individuele vergunning aan het Instituut moeten betalen". Het betreft evenwel belastingen - die doorgaans verhaalbelastingen genoemd worden - waarvan de bestanddelen bijgevolg door de wetgever zelf moeten worden bepaald, overeenkomstig artikel 170 van de Grondwet, en niet bij koninklijk besluit.

.../...

Artikel 28

In het ontworpen artikel 154bis, § 1, schrijf men de woorden "afdeling wetgeving" zonder hoofdletter.

Artikel 30

1. In plaats van in de wet van 21 maart 1991 een artikel 154quater in te voegen met wijzigingsbepalingen, dienen deze te worden opgenomen in de ontworpen wet zelf. Daartoe dient, onder voorbehoud van hetgeen onder opmerking 3 wordt gezegd, een afzonderlijk artikel te worden gewijd aan elke te wijzigen bepaling.

2. Luidens de commentaar in de memorie van toelichting, wijzigt paragraaf 2 "artikel 460 van het Strafwetboek teneinde de bescherming door het briefgeheim van brieven die aan DE POST worden toevertrouwd uit te breiden tot alle brieven, ongeacht de postoperator aan wie zij werden toevertrouwd".

Bijgevolg mag het begrip "brief" - waarvan de betekenis in deze bepaling van het Strafwetboek is vastgesteld in de zin dat het duidt op geschriften waarvan de uiterlijke vorm blijkt geeft van de wil van de verzender ze te onttrekken aan indiscretie en die bijgevolg onder gesloten omslag worden verzonden -, niet worden vervangen door het begrip "zending" dat op een meer uitbreidende wijze betrekking heeft op elke "op enigerlei fysieke drager

.../...

aangebrachte schriftelijke mededeling die wordt vervoerd en besteld op het door de afzender op de zending zelf of op de omslag daarvan vermelde adres" behalve "boeken, catalogi, kranten en tijdschriften".

3. De memorie van toelichting verstrekt daarentegen geen uitleg omtrent de opheffing van de artikelen 16, 17, 18, 19, 21, 22 en 23 van de wet van 26 december 1956 op de postdienst, waarin paragraaf 3 voorziet; de memorie moet dus in dat opzicht worden aangevuld.

Bovendien dienen voor elk op te heffen artikel de uitdrukkelijke en nog geldende wijzigingen te worden vermeld die er eerder in zijn aangebracht. Die verschillende opheffingen kunnen, aangezien het eenzelfde wet betreft, in één artikel worden opgenomen, maar die wet moet erin worden aangehaald met het volledige opschrift ervan.

4. Paragraaf 4 heeft tot doel artikel 26 van diezelfde wet te wijzigen. De steller van het voorontwerp dient erop te worden gewezen dat dit artikel, zoals het thans is gesteld, niet alleen doelt op de overtredingen van artikel 141 van de wet van 21 maart 1991 houdende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, maar tevens op de overtredingen van artikel 134, § 2, ervan en dat die verwijzing dient te worden geschrapt aangezien artikel 5 van het voorontwerp dat artikel 134 opheft.

.../...

5. De wijzigingen waarin de paragrafen 5 en 6 voorzien zijn nutteloos. Die paragrafen moeten bijgevolg vervallen. Artikel 28, tweede lid, van de wet van 26 december 1956 op de postdienst bepaalt immers reeds dat "met postbeambten wordt gelijkgesteld hij die op enigerlei wijze, zelfs toevallig, aan de uitvoering van de postdienst medewerkt" en artikel 29 van dezelfde wet is van toepassing op "alle in het vorig artikel bedoelde personen".

SLOTOPMERKINGEN OVER DE WETGEVINGSTECHNIEK

1. De ontworpen artikelen moeten als volgt worden genummerd : Art. 144bis, 144ter, 144quater, 144quinquies, 144sexies, 144septies, 144octies, 144novies (in plaats van 144nonies), 144decies, 144undecies (in plaats van 144undecies), 144duodecies.

2. In het Frans wordt de eerste paragraaf van een artikel genummerd met een rangtelwoord. Deze opmerking geldt voor de ontworpen artikelen 141, 142, 144bis, 144ter, 144quater, 144sexies, 144octies, 144novies, 144decies, 144undecies, 144duodecies, 148bis, 148sexies, 148novies en 154quater. Dezelfde regel is van toepassing wanneer de eerste paragraaf van een van die artikelen wordt aangehaald in een ontworpen bepaling.

3. Wanneer een gedeelte van een artikel wordt aangehaald in een bepaling dient zulks te geschieden met een komma na het artikelnummer, alsmede na elke onderverdeling van het aangehaalde artikel.

.../...

4. Het gebruik van de toekomstige tijd moet worden vermeden; het is beter de tegenwoordige tijd van de aantoonende wijs te gebruiken. Deze opmerking geldt inzonderheid voor artikel 25.

5. Wanneer wordt verwezen naar een artikel van het voorontwerp dienen de woorden "van deze wet" te vervallen. Dit geldt inzonderheid voor artikel 29.

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,

P. GOTHOT,

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

J. van COMPERNOLLE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, 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