

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 6 mai 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "transposant les obligations découlant 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 12 mai 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 6 mei 1999 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot omzetting van de verplichtingen die voortvloeien uit de van kracht zijnde 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 12 mai 1999 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre et le préambule sont rédigés en des termes quasi identiques. La demande d'avis s'exprime dans les termes suivants :

"L'urgence est motivée par l'impérieuse nécessité de transposer la directive le plus rapidement possible.".

*

* *

.../...

Dans le bref délai qui lui a été imparti, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

OBSERVATIONS GENERALES

Le 30 octobre 1998, le Ministre des Télécommunications avait saisi la section de législation d'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 les règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service".

L'avis fut donné le 1er février 1999 (Avis L. 28.419/4).

Plutôt que de déposer cet avant-projet, le Gouvernement a choisi d'insérer dans un projet de loi, devenu la loi du 3 mai 1999 portant des dispositions budgétaires et diverses, une disposition accordant une habilitation au Roi pour assurer la transposition de la directive.

Cette disposition est formulée comme suit :

"Art. 27. Un article 154bis, rédigé comme suit, est inséré dans la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques :

«Art. 154bis. § 1er. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, avant le 31 décembre 2002

.../...

supprimer, compléter, modifier ou remplacer les dispositions de la présente loi afin de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des obligations qui, en matière de services postaux, résultent des règlements et directives en vigueur de la Communauté européenne.

§ 2. Le projet d'arrêté royal dont question au § 1er de cet article est soumis à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat. Cet avis est publié en même temps que le Rapport au Roi et l'arrêté royal y relatif.

§ 3. L'arrêté royal pris en exécution du § 1er de cet article est abrogé lorsqu'il n'a pas été confirmé par la loi dans les quinze mois qui suivent sa publication au Moniteur belge.»".

Le projet d'arrêté soumis à l'avis de la section de législation reprend, dans l'ensemble, le teneur de l'avant-projet de loi ayant donné lieu à l'avis L. 28.419/4.

L'article 154bis, § 1er, précité habilite le Roi à prendre les mesures nécessaire à l'exécution des obligations qui, en matière de services postaux, résultent des règlements et directives en vigueur de la Communauté européenne.

Cette habilitation comporte une double limitation.

D'une part, elle n'autorise le Roi qu'à modifier la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Il s'ensuit que les articles 25 et 27 du projet, qui modifient d'autres dispositions légales que celles de la loi du 21 mars 1991, excèdent l'habilitation légale.

.../...

D'autre part, les mesures prises doivent être "nécessaires à l'exécution des obligations qui, en matière de services postaux, résultent des règlements et directives en vigueur de la Communauté européenne".

Une telle habilitation est limitée à l'exécution des obligations à l'égard desquelles la compétence du législateur lui-même est liée (1). Elle ne confère pas au Roi le pouvoir de transposer dans l'ordre interne les dérogations facultatives autorisées par les directives (2).

A cet égard, plusieurs dispositions du projet paraissent excéder l'habilitation légale.

Ainsi, la création par les articles 144novies et 144undecies en projet du Fonds de compensation pour le service postal universel excède l'habilitation légale.

Si, en effet, il peut être soutenu que la création de ce fonds est nécessaire pour sauvegarder le service universel, dont le maintien est une obligation pour les Etats membres, la contribution des titulaires d'une licence individuelle est une simple faculté laissée à la discrétion de ces Etats. Cette contribution n'est donc pas une mesure nécessaire à la transposition de la directive. Elle est

(1) Voir, notamment, l'avis L. 23.783/9, donné le 20 avril 1995, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'accès à la profession de transporteur de marchandises par voie navigable dans le domaine des transports nationaux et internationaux".

(2) P. Gilliaux, "Les directives européennes et le droit belge", Bruxelles, Bruylant, p. 45.

d'autant plus critiquable qu'elle doit être considérée comme un impôt (1), matière que l'article 170 de la Constitution réserve au législateur et pour laquelle une délégation est en principe interdite (2).

Les sanctions administratives, prévues à l'article 144duodecies en projet, excèdent également l'habilitation. Elles sanctionnent en effet les infractions à d'autres dispositions que celles prises strictement pour la transposition de la directive, puisque sont visés, d'une manière générale, tous les manquements aux obligations du titre IV de la loi du 21 mars 1991. En outre, dès lors que, parmi les conditions pour la prestation de services non réservés, figurerait l'obligation de respecter "les dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles en matière fiscale et sociale", les infractions à ces dispositions seraient doublement sanctionnées lorsqu'elles seraient commises par des opérateurs de services postaux. Cette double pénalisation des infractions à la législation fiscale et sociale est non seulement étrangère à la transposition de la directive, mais est aussi contraire au principe général de droit pénal "non bis in idem".

Ainsi encore l'habilitation accordée au Roi par l'article 154bis de la loi du 21 mars 1991 ne l'autorise pas à imposer les redevances prévues aux articles 148quinquies et 148septies en projet.

(1) Cour d'arbitrage, arrêt n° 21/97 du 17 avril 1997, Moniteur belge du 25 avril 1997.

(2) Cour d'arbitrage, arrêt n° 36/99, Moniteur belge du 14 avril 1999.

OBSERVATIONS PARTICULIERESPréambuleAlinéa 1er

Cet alinéa est à omettre. Le Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne ne constitue en effet pas un fondement juridique à l'arrêté en projet.

Alinéa 2

S'il est vrai que dans la pratique antérieure, il était fait référence aux directives transposées par un arrêté dans les visas, cette manière de faire n'est plus d'usage. Actuellement, il y a lieu de préciser que le texte en projet transpose telle directive sous la forme d'un considérant, ou sous la forme d'un article du dispositif. L'alinéa 2 sera dès lors omis et le texte en projet sera corrigé en fonction de cette observation et selon le choix effectué par les auteurs du texte en projet.

Alinéa 3

Il convient de compléter cet alinéa par la date de la loi qui a inséré l'article 154bis qui y est visé. L'on ajoutera les mots "3 mai 1999;".

.../...

Alinéa 4

S'il est vrai que dans la pratique antérieure, les textes abrogés par un arrêté n'étaient pas visés dans le préambule de ce dernier, cette manière de faire n'est plus d'usage. Actuellement, il y a lieu de viser ces derniers. L'on ajoutera dès lors un alinéa visant l'arrêté royal du 9 décembre 1997 fixant les conditions du courrier accéléré, qui est abrogé par l'article 26 du projet.

DispositifArticle 12Article 141, § 1er, A, en projet

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 certains 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.

.../...

Article 21

Article 144octies, § 2 en projet

Dans un souci de cohérence, il convient d'écrire "au prestataire du service universel" au lieu de "à La Poste".

Article 23

Article 144duodecies, § 3, alinéa 2 en projet

La référence doit être faite à l'article 142, § 3, quatrième tiret et non à l'article 142, § 4.

Article 24

Dans la phrase liminaire on écrira "... articles 148bis à 148septies ...".

Articles 148bis à 148septies en projet

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 géné-

.../...

rales 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).

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,

(1) La communication précitée de la Commission fournit à cet égard les précisions suivantes : "Si les Etats 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 Etats 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" (p. 12, 5.5.).

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.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De brief en de aanhef zijn in bijna identieke bewoordingen gesteld. In het onderhavige geval luidt die motivering in de brief aldus :

"L'urgence est motivée par l'impérieuse nécessité de transposer la directive le plus rapidement possible.".

*

* *

.../...

In de korte termijn die haar is toegemeten, heeft de afdeling wetgeving zich tot de volgende opmerkingen beperkt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

Op 30 oktober 1998 heeft de Minister van Telecommunicatie de afdeling wetgeving verzocht hem 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".

De afdeling wetgeving heeft dat advies op 1 februari 1999 gegeven (advies L. 28.419/4).

De Regering heeft dat voorontwerp van wet echter niet ingediend maar ervoor geopteerd in een wetsontwerp, dat de wet van 3 mei 1999 houdende budgettaire en diverse bepalingen is geworden, een bepaling op te nemen waarbij de Koning gemachtigd wordt ervoor te zorgen dat de richtlijn wordt omgezet.

.../...

Die bepaling is als volgt gesteld :

"Art. 27. Een artikel 154bis, luidend als volgt, wordt ingevoegd in de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven :

«Art. 154bis. § 1. De Koning kan, bij een in Minister-raad overlegd besluit, vóór 31 december 2002 de bepalingen van deze wet opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen teneinde de vereiste maatregelen te nemen ter uitvoering van de verplichtingen die, inzake de postdiensten, voortvloeien uit de van kracht zijnde verordeningen en richtlijnen van de Europese Gemeenschap.

§ 2. Het in § 1 bedoeld ontwerp van besluit wordt aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State onderworpen. Dit advies wordt, samen met het verslag aan de Koning en het koninklijk besluit waarop het betrekking heeft, bekendgemaakt.

§ 3. Het koninklijk besluit genomen krachtens § 1 van dit artikel wordt opgeheven wanneer het niet binnen de vijftien maanden na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad bij wet werd bekrachtigd.»".

Het ontwerpbesluit dat ter fine van advies aan de afdeling wetgeving is voorgelegd, heeft grosso modo dezelfde strekking als het voorontwerp van wet waarover advies L. 28.419/4 is gegeven.

In paragraaf 1 van het voormelde artikel 154bis wordt de Koning ertoe gemachtigd de vereiste maatregelen te nemen ter uitvoering van de verplichtingen die, inzake de postdiensten, voortvloeien uit de van kracht zijnde verordeningen en richtlijnen van de Europese Gemeenschap.

Die machtiging houdt een tweevoudige beperking in.

.../...

Enerzijds wordt de Koning daarbij alleen ertoe gemachtigd de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven te wijzigen.

Daaruit volgt dat de artikelen 25 en 27 van het ontwerp, waarbij wijzigingen worden aangebracht in andere wetsbepalingen dan die van de wet van 21 maart 1991, verder reiken dan de wettelijke machtiging.

Anderzijds moeten de getroffen maatregelen noodzakelijk zijn voor de "uitvoering van de verplichtingen die, inzake de postdiensten, voortvloeien uit de van kracht zijnde verordeningen en richtlijnen van de Europese Gemeenschap".

Zulk een machtiging is beperkt tot het uitvoeren van de verplichtingen ten aanzien waarvan de bevoegdheid van de wetgever zelf gebonden is (1). Bij die machtiging wordt aan de Koning niet de bevoegdheid verleend om de facultatieve afwijkingen die bij de richtlijnen zijn toegestaan in intern recht om te zetten (2).

In dit opzicht lijken verscheidene bepalingen van het ontwerp verder te reiken dan de wettelijke machtiging.

(1) Zie inzonderheid advies L. 23.783/9, dat op 20 april 1995 is gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de binnenwateren".

(2) P. Gilliaux, "Les directives européennes et le droit belge", Brussel, Bruylant, blz. 45.

Zo reiken de ontworpen artikelen 144novies en 144undecies, waarbij het Compensatiefonds voor de universele postdienst wordt opgericht, verder dan de wettelijke machtiging.

Er kan weliswaar worden betoogd dat de oprichting van dat fonds nodig is voor het waarborgen van de universele dienst, waarvan het behoud door de lidstaten dient te worden gegarandeerd, maar de bijdrage te leveren door de houders van een individuele vergunning is louter een mogelijkheid, waartoe die lidstaten vrij kunnen beslissen. Die bijdrage is dan ook geen maatregel die voor de omzetting van de richtlijn is vereist. Die bijdrage is des te meer voor kritiek vatbaar daar ze moet worden beschouwd als een belasting (1), een aangelegenheid die krachtens artikel 170 van de Grondwet alleen door de wetgever kan worden geregeld en waarvoor een overdracht van bevoegdheid in principe verboden is (2).

Ook de administratieve sancties waarin het ontworpen artikel 144duodecies voorziet, reiken verder dan de machtiging. Die sancties worden immers opgelegd voor de niet-naleving van andere bepalingen dan die welke uitsluitend met het oog op de omzetting van de richtlijn worden uitgevaardigd, aangezien op algemene wijze wordt verwezen naar de niet-nakoming van alle verplichtingen van titel IV van de wet van 21 maart 1991. Aangezien een van de

(1) Arbitragehof, arrest nr. 21/97 van 17 april 1997, Belgisch Staatsblad van 25 april 1997.

(2) Arbitragehof, arrest nr. 36/99, Belgisch Staatsblad van 14 april 1999.

voorwaarden voor het verlenen van niet-voorbehouden diensten erin zou bestaan "de wettelijke, reglementaire of conventionele bepalingen inzake fiscale of sociale aangelegenheden" na te leven, zouden operatoren van postdiensten die deze bepalingen niet naleven overigens twee keer worden bestraft. Die dubbele bestraffing van de niet-naleving van de fiscale en de sociale wetgeving is niet vereist voor de omzetting van de richtlijn, maar is bovendien ook strijdig met het algemeen strafrechtelijk beginsel "non bis in idem".

Zo stelt de machtiging die bij artikel 154bis van de wet van 21 maart 1991 aan de Koning is verleend Hem evenmin in staat de rechten op te leggen waarin de ontworpen artikelen 148quinquies en 148septies voorzien.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

Eerste lid

Dit lid dient te vervallen. Het Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap levert voor het ontworpen besluit immers geen rechtsgrond op.

.../...

Tweede lid

Vroeger werd inderdaad naar een richtlijn die bij een besluit werd omgezet verwezen met een lid dat begon met "Gelet op"; dat is nu echter niet meer gebruikelijk. Thans dient in de vorm van een overweging, of in de vorm van een artikel in het dispositief, te worden gesteld dat de ontworpen regeling die bepaalde richtlijn omzet. Dit lid moet derhalve vervallen en de ontworpen tekst moet in het licht van deze opmerking en naar de keuze van de stellers van het ontworpen besluit verbeterd worden.

Derde lid

Dit lid behoort te worden aangevuld met de datum van de wet waarbij artikel 154bis, waarnaar daarin wordt verwezen, is ingevoegd. Men schrijve dan ook : "..., ingevoegd bij de wet van 3 mei 1999;".

Vierde lid

Hoewel het vroeger de gewoonte was om teksten die opgeheven werden door een besluit niet te vermelden in de aanhef van dat besluit, is die werkwijze nu niet meer gebruikelijk. Thans behoren die teksten te worden vermeld. Er behoort derhalve een lid te worden toegevoegd, waarin verwezen wordt naar het koninklijk besluit van 9 december 1997 tot vaststelling van de voorwaarden van de snelpost, dat wordt opgeheven bij artikel 26 van het ontwerp.

.../...

DispositiefArtikel 12Ontworpen artikel 141, § 1, A

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.

Artikel 21Ontworpen artikel 144octies, § 2

Omwille van de samenhang schrijve men "aan de leverancier van de universele dienst" in plaats van "aan De Post".

.../...

Artikel 23

Ontworpen artikel 144duodecies, § 3, tweede lid

Er dient verwezen te worden naar artikel 142, § 3, vierde streepje, en niet naar artikel 142, § 4.

Artikel 24

In de inleidende zin schrijve men "... artikelen 148bis tot 148septies ...".

Ontworpen artikelen 148bis tot 148septies

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 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 (...) postoperatoren 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).

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 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

(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.)

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.

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,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

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

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

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se 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