

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.549/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre du Budget et de la Protection de la Consommation, le 22 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant des dispositions diverses en vue de la création du service de médiation pour le secteur postal", a donné le 19 juin 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Intitulé

L'intitulé doit être revu afin de tenir compte de l'objet réel de l'avant-projet, étant non seulement le service de médiation pour le secteur postal mais aussi le service de médiation pour les télécommunications.

L'intitulé suivant est proposé :

"Avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives aux services de médiation pour les télécommunications et le secteur postal".

Dispositif

Article 3

L'alinéa 3 que la disposition à l'examen entend ajouter à l'article 43bis, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, dispose comme suit :

"Une convention est conclue entre les membres du service de médiation pour les télécommunications et le Conseil de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications. Cette convention reprend au minimum les modalités concernant :

- la création et le fonctionnement d'un comité de contact entre les membres du service de médiation et le Conseil de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications;
- la résolution de conflits de compétences;

.../...

- les aspects logistiques;
- la politique à l'égard du personnel mis à disposition;
- le contrôle financier et le budget."

La question se pose de savoir quel sera le contenu exact de ladite convention, spécialement en tant qu'elle portera sur les conflits de compétences, la politique à l'égard du personnel mis à disposition et le contrôle financier et budgétaire.

À ce propos, ladite convention ne peut, en principe, porter que sur des modalités pratiques et organisationnelles et ne peut avoir pour objet de créer des règles de droit nouvelles ni de modifier, abroger ou ajouter aux règles juridiques existantes, spécialement en ce qui concerne les compétences respectives du Conseil de l'Institut et du service de médiation, le statut administratif et pécuniaire du personnel mis à disposition et le contrôle financier et budgétaire.

Le texte en projet gagnerait à être revu afin de mentionner expressément ces limites.

Article 5

Outre la difficulté identique à celle relevée ci-avant à l'égard de l'article 3 de l'avant-projet à l'examen, l'article 5 appelle les observations suivantes.

1. À l'article 43^{ter}, § 1^{er}, 3°, *in fine*, le membre de phrase "quelle que soit leur place dans la chaîne des services" mériterait d'être précisé, sinon dans le texte même, en tout cas dans le commentaire de l'article en projet.

2. À l'article 43ter, § 4, alinéa 1^{er}, seconde phrase, en projet, il convient, dans la version française du texte en projet, de remplacer le mot "conseil" par le mot "service".

3. Selon l'article 43ter, § 4, alinéa 3, en projet,

"Différentes plaintes introduites contre le même opérateur sur le même sujet seront traitées comme une seule plainte."

La portée de cette disposition n'apparaît pas clairement.

L'on se demande notamment si les plaintes considérées doivent, pour être "traitées comme une seule plainte", émaner de la même personne ou si elles peuvent avoir été introduites par des personnes différentes, ou encore si elles doivent porter sur le même événement précis, ou bien s'il suffit qu'elles aient trait à une même problématique.

À ce propos, le commentaire des articles ne donne aucune explication susceptible de mieux cerner le sens de la disposition à l'examen.

Le texte en projet devrait être revu afin de préciser sa portée. On peut, par ailleurs, se demander s'il ne serait pas plus opportun de conférer aux services la faculté de joindre les affaires plutôt que de les y obliger.

Article 9

Au paragraphe 7, l'expression "des problèmes avec certains payeurs" doit être précisée, cette expression étant particulièrement vague, de manière à éviter que pour le moindre prétexte, la quote-part des défaillants ne soit mise à charge des autres débiteurs de la redevance.

Article 11

Le paragraphe 5 en projet de l'article 46*bis* de la loi du 21 mars 1991 précitée, devrait être rédigé de manière à faire apparaître clairement que, comme il ressort du commentaire des articles et du paragraphe 6 en projet, les personnes travaillant sous l'autorité hiérarchique du médiateur sont des membres du personnel de l'Institut affectés au service de médiation.

Article 12

1. À l'article 46*ter*, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, afin de réduire les risques de contestations, il est recommandé de déterminer l'autorité qui décidera de l'équivalence des grades concernés, ainsi que les modalités essentielles selon lesquelles elle prendra cette décision.

2. De même, à l'article 46*ter*, § 2, alinéa 2, en projet, il est recommandé de déterminer les différentes composantes de la notion de rémunération protégée par cette disposition, le cas échéant en renvoyant à une autre législation définissant cette notion ⁽¹⁾.

Article 16

Selon son article 16, la loi en projet est destinée à entrer en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des lois, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate du texte, et ce, afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

⁽¹⁾ Voir notamment l'article 46*bis*, § 6, en projet et l'article 73, § 3, alinéa 2, de la loi du 21 mars 1991 précitée.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.549/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 22 mei 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, en Consumentenzaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen met het oog op de oprichting van de ombudsdienst voor de postsector", heeft op 19 juni 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Opschrift

Het opschrift moet worden herzien om rekening te houden met het werkelijke onderwerp van het voorontwerp dat niet alleen de ombudsdienst voor de postsector is, maar ook de ombudsdienst voor de telecommunicatie.

Het volgende opschrift wordt voorgesteld :

"Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen betreffende de ombudsdiensten voor de telecommunicatie en de postsector".

Dispositief

Artikel 3

Het derde lid dat de voorliggende bepaling beoogt toe te voegen aan artikel 43*bis*, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, bepaalt het volgende :

"De leden van de ombudsdienst voor telecommunicatie sluiten met de Raad van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie een overeenkomst af. In deze overeenkomst worden minstens de modaliteiten opgenomen inzake :

.../...

- de oprichting en de werking van een contactcomité tussen de leden van de Dienst ombudsman en de Raad van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie;
- de beslechting van bevoegdheidsgeschillen;
- de logistieke aspecten;
- het beleid ten aanzien van het ter beschikking gestelde personeel;
- financiële controle en begroting."

De vraag rijst welke de juiste inhoud zal zijn van die overeenkomst, inzonderheid in zoverre zij betrekking zal hebben op de bevoegdheidsgeschillen, het beleid ten aanzien van het ter beschikking gestelde personeel en de financiële en begrotingscontrole.

In dat opzicht mag de genoemde overeenkomst in beginsel alleen praktische en organisatorische maatregelen behelzen en mag ze niet tot doel hebben nieuwe rechtsregels in te voeren, noch bestaande rechtsbepalingen te wijzigen, op te heffen of aan te vullen, inzonderheid wat de respectieve bevoegdheden betreft van de Raad van het Instituut en van de Ombudsdienst, het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het ter beschikking gestelde personeel en de financiële en begrotingscontrole.

De ontworpen tekst zou moeten worden herzien om die grenzen uitdrukkelijk te vermelden.

Artikel 5

Naast het feit dat artikel 5 dezelfde moeilijkheid oplevert als die waarop hierboven is gewezen in verband met artikel 3 van het voorliggende voorontwerp, geeft het aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. In artikel 43^{ter}, § 1, 3°, *in fine*, behoeft de zinsnede "ongeacht hun plaats in de dienstverleningsketen" verduidelijking, zo niet in de tekst zelf, dan toch in de commentaar bij het ontworpen artikel.

2. In het ontworpen artikel 43ter, § 4, eerste lid, tweede zin, dient in de Franse versie van de ontworpen tekst het woord "conseil" vervangen te worden door het woord "service".

3. Het ontworpen artikel 43ter, § 4, derde lid, luidt als volgt :

"Verschillende klachten ingediend tegen eenzelfde operator die eenzelfde voorwerp hebben zullen als één klacht behandeld worden."

De strekking van deze bepaling is niet duidelijk.

De vraag rijst onder meer of de beschouwde klachten , willen ze "als één klacht behandeld worden", moeten uitgaan van dezelfde persoon dan wel of ze mogen ingediend zijn door verschillende personen, en of ze betrekking moeten hebben op dezelfde welbepaalde gebeurtenis, dan wel of het volstaat dat ze betrekking hebben op eenzelfde problematiek.

De commentaar bij de artikelen verstrekt in dat verband geen enkele uitleg die het mogelijk maakt de voorliggende bepaling beter te begrijpen.

De ontworpen tekst zou moeten worden herzien om de strekking ervan te preciseren. Bovendien rijst de vraag of het niet nog meer aangewezen zou zijn de diensten de mogelijkheid te bieden de zaken samen te voegen in plaats van ze daartoe te verplichten.

Artikel 9

In paragraaf 7 moet de uitdrukking "problemen met bepaalde bijdragers" worden gepreciseerd, daar deze uitdrukking bijzonder vaag is, zulks om te voorkomen dat de bijdrage van degenen die in gebreke blijven onder het minste voorwendsel ten laste van de overige bijdrageplichtigen wordt gebracht.

Artikel 11

De ontworpen paragraaf 5 van artikel 46*bis* van de voormelde wet van 21 maart 1991 zou zo moeten worden geredigeerd dat, zoals blijkt uit de commentaar bij de artikelen en uit de ontworpen paragraaf 6, duidelijk tot uiting komt dat de personen die werken onder het hiërarchische gezag van de ombudsman, personeelsleden zijn van het Instituut die aangesteld zijn bij de Ombudsdienst.

Artikel 12

1. Om het risico van betwistingen te beperken, verdient het aanbeveling in het ontworpen artikel 46*ter*, § 2, eerste lid, de overheid te bepalen die zal beslissen over de gelijkwaardigheid van de betrokken graden, alsmede de fundamentele regels volgens welke zij deze beslissing zal nemen.

2. Evenzo verdient het aanbeveling in het ontworpen artikel 46*ter*, § 2, tweede lid, de verschillende componenten te bepalen van het begrip bezoldiging dat onder de bescherming van deze bepaling valt, in voorkomend geval door te verwijzen naar een andere wetgeving waarin dit begrip wordt omschreven ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zie inzonderheid het ontworpen artikel 46*bis*, § 6, en artikel 73, § 3, tweede lid, van de voormelde wet van 21 maart 1991.

Artikel 16

De ontworpen wet moet, volgens artikel 16 ervan, in werking treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Behoudens wanneer een specifieke reden bestaat voor om af te wijken van de gebruikelijke termijn voor inwerkingtreding van wetten, dient in principe te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding van de tekst teneinde eenieder over een redelijke termijn te laten beschikken om kennis te nemen van de nieuwe regels.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN