

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.667/4
DU 24 AVRIL 2007

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 de la Protection de la Consommation, le 30 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités de la répartition du nombre de postes téléphoniques publics entre les communes", a donné 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, le projet appelle les observations suivantes.

Formalités préalables

1. Comme l'indique l'inspecteur des finances, le projet à l'examen n'a pas d'incidence budgétaire. La mention de l'avis de l'inspecteur des finances et de l'accord du Ministre du Budget sera donc omise du préambule.

2. L'avis de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) est requis en vertu de l'article 24 de l'annexe de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. Un avis favorable a été donné par l'Institut le 29 mars 2007. Cet avis mentionne qu'il porte sur une version du texte en projet datée du 28 octobre 2005. S'il s'avère que cette version a fait l'objet de modifications après sa transmission à l'Institut, il appartient alors à l'auteur du projet de solliciter à nouveau l'avis de l'Institut sur le projet d'arrêté tel que modifié.

Fondement juridique

Préambule

Seul l'article 24 de l'annexe de la loi précitée du 13 juin 2005 procure un fondement légal à l'arrêté en projet. À l'alinéa 1^{er}, la mention de l'article 23 sera donc omise.

Dispositif

Article 2

Selon l'article 24 de l'annexe de la loi précitée du 13 juin 2005, le Roi doit fixer les modalités de la répartition du nombre de postes téléphoniques publics entre les communes en tenant compte des trois critères suivants : la densité de la population, la superficie et la couverture du service téléphonique public mobile.

Compte tenu de l'objet de cette habilitation, les règles de répartition fixées à l'article 2 de l'arrêté en projet appellent les observations suivantes.

1. Le nombre de postes téléphoniques publics de chaque commune (n_A) est déterminé en attribuant un certain nombre de postes en fonction de la superficie de la commune et du taux de la couverture du service téléphonique public mobile, et en répartissant le nombre restant de postes téléphoniques en fonction du nombre d'habitants de chaque commune. Il résulte de la formule utilisée à l'article 2, que le critère de densité de la population est calculé en fonction du nombre d'habitants de chaque commune par rapport à la population totale. Ceci ne ressort cependant pas du rapport au Roi selon lequel "la fraction restante du nombre global est répartie entre les communes proportionnellement à leur nombre d'habitants".

Afin d'informer clairement les destinataires de la norme, le rapport au Roi doit être revu sur ce point.

2. Le prestataire est autorisé à équiper les communes d'un nombre de postes qui se situe entre la moitié et le double du nombre de postes téléphoniques publics déterminé par la formule mathématique de l'article 2. Selon le rapport au Roi,

"Afin de permettre suffisamment de flexibilité au prestataire, un intervalle de 50 % au-dessus et en-dessous de cette formule est autorisé, évidemment en maintenant le nombre global exigé de postes téléphoniques payants."

Un intervalle d'une telle ampleur, qui aboutit dans les mêmes conditions à permettre d'équiper une commune d'un nombre de postes téléphoniques payants pouvant aller du simple au triple, confère au prestataire un large pouvoir d'appréciation qui a pour effet de permettre une répartition des postes téléphoniques publics qui aboutit à dénaturer les critères prévus par l'article 24 de l'annexe de la loi du 13 juin 2005 et qui peut poser problème au regard du respect du principe d'égalité.

La disposition doit en conséquence être revue.

3. Le dernier alinéa de l'article 2 vise à permettre au prestataire de ne pas devoir mettre à la disposition des habitants d'une commune un nombre de postes téléphoniques publics supérieur à celui existant à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Une telle disposition, qui tient compte du nombre de postes téléphoniques publics existants dans une commune, ne peut être admise dès lors qu'elle ajoute un critère à ceux qui sont prévus par l'article 24 de l'annexe de la loi précitée du 13 juin 2005. Dépourvue de fondement légal, elle doit dès lors être omise.

Article 3

Il résulte de l'article 3 en projet que l'arrêté entrera immédiatement 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, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Par ailleurs, l'attention de l'auteur du projet est attirée sur ce que, selon l'article 2, l'Institut est obligé de mettre à disposition les valeurs de m_A dans un délai de 20 jours "après l'entrée en vigueur de la loi" ¹. Il conviendrait de veiller en tout cas à ce que l'obligation, pour le prestataire, d'équiper les communes du nombre de postes téléphoniques publics déterminé en application de l'arrêté, n'entre pas en vigueur avant que l'Institut n'ait fourni ces valeurs. L'arrêté en projet sera revu en conséquence.

⁽¹⁾ Il convient certainement de lire "de l'arrêté".

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.667/4
VAN 24 APRIL 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 30 maart 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Consumentenzaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de nadere regels inzake verdeling van het aantal openbare telefoons over de gemeenten", heeft 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 ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

1. Zoals de inspecteur van financiën aangeeft, heeft het onderzochte ontwerp geen budgettaire weerslag. De vermelding van het advies van de inspecteur van financiën en van de akkoordbevinding van de Minister van Begroting moet derhalve wegvallen uit de aanhef.

2. Het advies van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicaties (BIPT) is vereist krachtens artikel 24 van de bijlage bij de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Op 29 maart 2007 heeft het Instituut een gunstig advies verstrekt. In dit advies staat dat het betrekking heeft op een versie van de ontwerptekst die dateert van 28 oktober 2005. Indien blijkt dat deze versie gewijzigd is nadat ze aan het Instituut is gezonden, dient de steller van het ontwerp het Instituut te verzoeken om een nieuw advies over de wijzigingen aangebracht in het ontwerpbesluit.

Rechtsgrond

Aanhef

Alleen artikel 24 van de bijlage bij de voormelde wet van 13 juni 2005 levert een rechtsgrond op voor het ontworpen besluit. In het eerste lid dient de vermelding van artikel 23 dus te vervallen.

Dispositief

Artikel 2

Volgens artikel 24 van de bijlage bij de voormelde wet van 13 juni 2005 bepaalt de Koning "de nadere regels van de verdeling van het aantal openbare telefoons over de gemeenten, daarbij rekening houdende met de volgende criteria : de bevolkingsdichtheid, de oppervlakte en de dekking van de mobiele openbare telefoondienst".

Gelet op het onderwerp van deze machtiging behoren bij de in artikel 2 van het ontworpen besluit vastgestelde verdelingsregels de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

1. Het aantal openbare telefoons van elke gemeente (n_A) wordt vastgesteld door een bepaald aantal ervan toe te wijzen op basis van de oppervlakte van de gemeente en de dekking door de mobiele openbare telefoondienst in die gemeente en door het aantal resterende telefoons te verdelen naar gelang van het aantal inwoners van elke gemeente. Uit de in artikel 2 gebruikte formule blijkt dat het criterium van de bevolkingsdichtheid berekend wordt op basis van het aantal inwoners van elke gemeente in verhouding tot de totale bevolking. Zulks kan evenwel niet worden opgemaakt uit het verslag aan de Koning luidens hetwelk "de resterende fractie van het globale aantal wordt gespreid over de gemeenten in verhouding tot hun aantal inwoners".

Opdat de adressaten van de norm duidelijk op de hoogte worden gesteld, moet het verslag aan de Koning op dat punt worden herzien.

2. De aanbieder wordt gemachtigd de gemeenten uit te rusten met een aantal telefoons dat ligt tussen de helft en het dubbel van het aantal openbare telefoons vastgesteld met de rekenkundige formule van artikel 2. Het verslag aan de Koning luidt als volgt :

"Om voldoende flexibiliteit toe te laten aan de aanbieder wordt een interval van 50 % boven en onder deze formule toegestaan, uiteraard met behoud van het globaal vereiste aantal betaaltelefoons."

Een interval van een zodanige omvang, dat ertoe kan leiden dat een gemeente, onder dezelfde voorwaarden, tot driemaal zo veel betaaltelefoons krijgt, verleent de aanbieder een ruime beoordelingsbevoegdheid die tot gevolg heeft dat de openbare telefoons zo kunnen worden verdeeld dat de criteria waarin artikel 24 van de bijlage bij de wet van 13 juni 2005 voorziet, worden uitgehold en die problemen kan doen rijzen uit het oogpunt van de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel.

De bepaling moet bijgevolg worden herzien.

3. Het laatste lid van artikel 2 strekt ertoe de aanbieder in staat te stellen niet meer openbare telefoons ter beschikking te moeten stellen van de inwoners van een gemeente dan het aantal openbare telefoons dat voorhanden was op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit. Een zodanige bepaling, waarin rekening wordt gehouden met het aantal bestaande openbare telefoons in een gemeente, kan niet worden aanvaard, aangezien zij een extra criterium toevoegt aan die waarin artikel 24 van de bijlage bij de voormelde wet van 13 juni 2005 voorziet. Aangezien die bepaling geen rechtsgrond heeft, moet ze vervallen.

Artikel 3

Uit het ontworpen artikel 3 volgt dat het besluit onmiddellijk in werking treedt, de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald bij artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Bovendien wordt de steller van het ontwerp erop gewezen dat het Instituut, volgens artikel 2, verplicht is de waarden van m_A binnen een termijn van 20 dagen "na de inwerkingtreding van de wet ¹ ter beschikking te stellen. Hoe dan ook moet erop worden toegezien dat de verplichting voor de aanbieder om de gemeenten uit te rusten met het met toepassing van het besluit vastgestelde aantal openbare telefoons, niet ingaat alvorens het Instituut deze waarden heeft verstrekt. Het ontworpen besluit moet dienovereenkomstig worden herzien.

⁽¹⁾ Men leze ongetwijfeld "van het besluit".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, 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

Ph. HANSE