



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.188/4
du 19 avril 2017

sur

un avant-projet de loi 'portant
des dispositions diverses en
matière de communications
électroniques'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.188/4
van 19 april 2017

over

een voorontwerp van wet
'houdende diverse bepalingen
inzake elektronische
communicatie'

Le 21 mars 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice Premier Ministre et Ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 avril 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 avril 2017.

*

Op 21 maart 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op . De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 april 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique l'avant-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 suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'avant-projet à l'examen, notamment en ce qu'il entend donner assentiment à l'accord de coopération visé à son article 30, entend transposer partiellement la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 'relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit' (ci-après, la directive 2014/61/UE), ainsi que certaines dispositions des directives énumérées à l'article 1^{er} de la loi du 13 juin 2005 'relatives aux communications électroniques' (ci-après : la loi du 13 juin 2005).

Les principes de technique législative établis par la section de législation du Conseil d'État invitent les auteurs de projets, lors d'une transposition de directive, à établir des tableaux de transposition :

« 191. Établissez deux tableaux de transposition.

191.1. Pour contrôler qu'une directive est transposée correctement et complètement, établissez un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de la directive et les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition que vous rédigez. Mentionnez également dans ce tableau :

a) les (subdivisions des) articles de la directive qui ont éventuellement déjà été transposés, en correspondance avec les actes de droit interne et les (subdivisions des) articles qui ont procédé à cette transposition ;

b) les (subdivisions des) articles de la directive qui doivent encore être transposés par une autre autorité.

191.2. Pour pouvoir lire chaque article de l'acte de transposition à la lumière des exigences de la directive, établissez aussi un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition et les (subdivisions des) articles de la directive ».

Les auteurs de l'avant-projet de loi sont invités à communiquer ces tableaux avec le dossier transmis au Conseil d'État. Par ailleurs, lorsque la directive est transposée par un acte législatif, il convient de joindre les tableaux de transposition au projet législatif.

Ces tableaux sont en effet très utiles non seulement pour l'assemblée législative saisie de ce projet, mais aussi pour les destinataires des règles :

^(*) S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

« a) ils permettent à l'assemblée législative de se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens mis en œuvre par l'auteur du projet pour atteindre le résultat exigé par la directive ;

b) ils permettent d'éviter que l'exercice du droit d'amendement n'excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen laisse aux États membres ;

c) ils permettent d'éviter que l'assemblée législative n'envisage de compléter la transposition par l'adoption de dispositions qui existent déjà dans l'ordre juridique interne ou qui relèvent de la compétence d'une autre autorité ;

d) ils permettent aux destinataires des règles législatives de connaître leur origine »¹.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier communiqué à la section de législation que ces tableaux auraient été établis, conformément aux recommandations reproduites ci-avant. La section de législation rappelle que la confection lors de la transposition est gage de la qualité de celle-ci et que leur communication au Conseil d'État dès l'envoi de la demande d'avis facilite l'examen du projet dans les délais impartis.

Les tableaux de transposition décrits ci-avant seront établis et déposés avec le projet sur le bureau du Parlement.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, il doit être précisé qu'il s'agit de la directive 2002/21/CE « du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 ».

Article 2

1. Au 1^o, la modification en projet apparaît paradoxale : l'IBPT se voit ainsi confier le contrôle et la surveillance du respect de législations qui ont spécifiquement pour objet de régler ses propres missions ainsi que son fonctionnement et la procédure qu'il sera lui-même chargé d'appliquer, ou en tout cas, qui incluent largement de tels aspects.

Le texte en projet sera revu aux fins de préciser quelles sont les dispositions des législations concernées qui imposent des obligations non pas à l'Institut, mais à des tiers, et dont l'Institut sera désormais chargé d'assurer le respect et le contrôle.

¹ Sur les tableaux de transposition, voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 191 à 194. Voir également le rapport annuel 2008-2009 du Conseil d'État, www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », pp. 47 et suiv.

2. La question se pose de savoir comment s'agenceront, d'une part, la procédure de conciliation prévue par l'article 14, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 17 janvier 2003 'relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges' et, d'autre part, la procédure de règlement des litiges à la demande d'une partie, prévue à la fois par l'article 14, § 1^{er}, 4^o/1, de la même loi tel qu'il serait modifié par le texte en projet (article 2, 2^o, de l'avant-projet), et par l'article 4, en projet, de la loi du 17 janvier 2003 'concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges' (article 4 de l'avant-projet).

Le texte en projet, que ce soit en son article 2 ou en son article 4, est muet sur ce point, et ce, contrairement à l'article 4, alinéa 2, en vigueur de la loi du 17 janvier 2003 'concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges'.

Le texte en projet sera revu aux fins de combler cette lacune.

Article 3

1. L'article 3 de l'avant-projet entend étendre les pouvoirs conférés à l'IBPT pour adopter des mesures provisoires en cas de manquement à certaines dispositions législatives ou réglementaires non visées par la législation en vigueur.

Ainsi, l'article 20, § 1^{er}, en vigueur, de la loi du 17 janvier 2003 'relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges', tel que modifié par les lois des 18 mai 2009 et 10 juillet 2012, prévoit :

« § 1^{er}. En cas de manquement aux articles 9, 11, 18, 51, 55, 56 ou 64 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques ou de leurs mesures d'exécution entraînant une menace immédiate grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique ou de nature à provoquer de graves problèmes économiques ou opérationnels pour d'autres fournisseurs ou utilisateurs de réseaux ou de services de communications électroniques, ou d'autres utilisateurs du spectre radioélectrique, le Conseil peut adopter les mesures provisoires appropriées dont il détermine la durée, sans que celle-ci ne puisse initialement excéder trois mois, prorogeable d'une nouvelle durée de trois mois au maximum si la mise en œuvre des procédures d'exécution n'est pas terminée. Il peut prendre ces mesures même si elles ont un impact sur les relations contractuelles des parties concernées.

Dans les trois jours ouvrables, l'intéressé peut demander à être entendu pour exposer son point de vue et proposer des solutions.

Si nécessaire, le Conseil peut ensuite lever, adapter ou confirmer les mesures provisoires ».

La disposition à l'examen entend modifier cette disposition de sorte qu'elle disposerait désormais comme suit :

« § 1^{er}. Lorsque le Conseil constate [une] infraction *prima facie* à la législation ou à la réglementation dont l'Institut contrôle le respect, ou de leurs mesures d'exécution, entraînant une menace immédiate grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique ou de nature à provoquer de graves problèmes économiques ou

opérationnels pour d'autres fournisseurs ou utilisateurs de réseaux ou de services de communications électroniques, ou d'autres utilisateurs du spectre radioélectrique, ou pour des fournisseurs ou utilisateurs de réseaux ou de services postaux, le Conseil peut adopter les mesures provisoires appropriées dont il détermine la durée, sans que celle-ci ne puisse initialement excéder trois mois, prorogeable d'une nouvelle durée de trois mois au maximum si la mise en œuvre des procédures d'exécution n'est pas terminée. Il peut prendre ces mesures même si elles ont un impact sur les relations contractuelles des parties concernées. Dans chaque cas, il veille à ce que la mesure adoptée n'ait pas de conséquences irréversibles.

Dans les trois jours ouvrables, l'intéressé peut demander à être entendu pour exposer son point de vue et proposer des solutions.

Si nécessaire, le Conseil peut ensuite lever, adapter ou confirmer les mesures provisoires ».

2. Comme le mentionne le commentaire de l'article, à l'origine et surtout, lors de sa modification par la loi du 10 juillet 2012, l'article 20 de la loi du 17 janvier 2003 a eu pour objet la transposition de l'article 10, paragraphe 6, de la directive « autorisation »², qui dispose comme suit :

« 6. Indépendamment des dispositions des paragraphes 2, 3 et 5, l'autorité compétente qui constate un manquement aux conditions de l'autorisation générale ou des droits d'utilisation, ou aux obligations spécifiques visées à l'article 6, paragraphe 2, entraînant une menace immédiate grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique ou de nature à provoquer de graves problèmes économiques ou opérationnels pour d'autres fournisseurs ou utilisateurs de réseaux ou de services de communications électroniques, ou d'autres utilisateurs du spectre radioélectrique, peut prendre des mesures provisoires d'urgence pour remédier à la situation avant de prendre une décision définitive. L'entreprise concernée se voit ensuite accorder une possibilité raisonnable d'exprimer son point de vue et de proposer des solutions. Le cas échéant, l'autorité compétente peut confirmer les mesures provisoires, dont la validité est de trois mois au maximum mais qui peuvent être prorogées pour une nouvelle durée de trois mois au maximum si la mise en œuvre des procédures d'exécution n'est pas terminée »³.

La comparaison entre les modifications en projet et la disposition de droit européen reproduite ci-avant révèle que :

1° le droit européen limite le pouvoir de l'autorité de régulation en matière de mesures provisoires aux cas où d'une part, l'autorité constate un manquement et où, d'autre part, il s'agit d'un manquement aux conditions de l'autorisation générale ou des droits d'utilisation, ou aux obligations spécifiques visées à l'article 6, paragraphe 2, de la directive « autorisation » ;

2° les modifications en projet, d'une part, ont pour objet de permettre à l'IBPT d'adopter des mesures provisoires en cas d'infraction « *prima facie* » à la législation ou à la réglementation, et non pas de « manquement constaté » et, d'autre part, ont trait à des infractions

² La directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 'relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation »)'.

³ Dans la version néerlandaise de la directive, les mots « dont la validité est de trois mois au maximum mais qui peuvent être prorogées pour une nouvelle durée de trois mois au maximum si la mise en œuvre des procédures d'exécution n'est pas terminée » ne figurent pas. Une rapide comparaison de quelques versions linguistiques de la directive laisse à penser que l'erreur se trouve dans la version néerlandaise de celle-ci.

qui ne se limiteront pas, ou en tout cas pas expressément, aux manquements énumérés par l'article 10, paragraphe 6, de la directive « autorisation ».

En tant qu'elle a trait à la matière des communications électroniques, la disposition à l'examen, telle qu'elle est rédigée, ne garantit pas que les pouvoirs conférés à l'IBPT seront ceux mentionnés à l'article 10, paragraphe 6, de la directive « autorisation »⁴.

Si, certes, la notion d'« autorisation générale », employée notamment à cet article 10, paragraphe 6, revêt une portée très large⁵, de sorte que le spectre d'intervention des autorités de régulation en termes de mesures provisoires, s'avère, lui aussi, très large, il convient néanmoins de rédiger le texte en projet de manière à garantir que les pouvoirs de l'IBPT en la matière, tels qu'ils sont envisagés par la disposition à l'examen, demeureront dans les limites de l'article 10, paragraphe 6.

Le texte en projet sera réexaminé en conséquence.

3. S'agissant de l'extension au secteur postal du pouvoir de l'IBPT d'adopter des mesures provisoires, il y a lieu d'avoir égard à la circonstance que 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' (ci-après, la directive 97/67/CE), ne comporte aucune disposition similaire à l'article 10, paragraphe 6, de la directive « autorisation » en matière de communications électroniques.

Toutefois, de manière générale, la directive 97/67/CE s'avère moins précise quant aux pouvoirs susceptibles d'être conférés à l'autorité de régulation, de sorte que la marge d'appréciation des États membres pour définir les compétences du régulateur apparaît *a priori* plus grande.

Ainsi, l'article 22 de la directive 97/67/CE définit les pouvoirs de cette autorité comme suit :

«1. Chaque État membre désigne une ou plusieurs autorités réglementaires nationales pour le secteur postal, juridiquement distinctes et fonctionnellement indépendantes des opérateurs postaux. Les États membres qui conservent la propriété ou le contrôle des

⁴ Concernant une critique déjà formulée par le passé par la section de législation concernant le caractère excessivement large, au regard de l'article 10, paragraphe 6, de la directive « autorisation », des pouvoirs conférés à l'IBPT en matière de mesures provisoires, voir l'avis 33.255/4 donné le 5 juin 2002 sur un avant-projet devenu la loi du 17 janvier 2003 'relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges' (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1937/001, p. 63). Dans le même sens, voir l'avis 50.003/4 donné le 26 septembre 2011 sur un avant-projet devenu la loi du 10 juillet 2012 'portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques' et les références citées dans cet avis (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2143/001, pp. 210-211).

⁵ Cette portée n'est toutefois pas illimitée : voir à ce propos l'article 6, paragraphe 1, de la directive « autorisation », selon lequel « l'autorisation générale s'appliquant à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques peu[...] être soumis[e] uniquement aux conditions énumérées à l'annexe », ainsi que l'annexe à la même directive qui contient « la liste exhaustive des conditions pouvant être attachées aux autorisations générales (partie A), aux droits d'utilisation des radiofréquences (partie B) et aux droits d'utilisation des numéros (partie C), visées à l'article 6, paragraphe 1, et à l'article 11, paragraphe 1, point a), dans les limites autorisées par les articles 5, 6, 7, 8 et 9 de la directive 2002/21/CE (directive « cadre ») ».

prestataires de services postaux veillent à la séparation structurelle effective de la fonction de réglementation, d'une part, et des activités inhérentes à la propriété ou à la direction de ces entreprises, d'autre part.

Les États membres notifient à la Commission les autorités réglementaires nationales qu'ils ont désignées pour accomplir les tâches découlant de la présente directive. Ils publient les tâches à accomplir par les autorités réglementaires nationales d'une manière aisément accessible, en particulier lorsque ces tâches sont confiées à plusieurs organismes. Les États membres assurent, le cas échéant, la consultation et la coopération entre ces autorités et les autorités nationales chargées de l'application du droit de la concurrence et de la législation en matière de protection des consommateurs, sur des sujets d'intérêt commun.

2. Les autorités réglementaires nationales ont en particulier pour tâche d'assurer le respect des obligations découlant de la présente directive, notamment en établissant des procédures de suivi et des procédures réglementaires afin de garantir la prestation du service universel. Elles peuvent également être chargées d'assurer le respect des règles de concurrence dans le secteur postal [...] ».

Il reste que, quel que soit le caractère large ou peu précis des pouvoirs qui peuvent être ainsi conférés aux autorités de régulation en matière postale en vertu du droit européen, il se recommande de revoir la disposition à l'examen de sorte qu'elle se limite aux hypothèses de manquement aux obligations découlant de la directive 97/67/CE et aux règles de concurrence dans le secteur postal.

4. La disposition à l'examen sera revue à la lumière de ces observations.

Article 4

1. Concernant les litiges visés à l'article 9, paragraphe 3, alinéa 2, de la directive 2014/61/UE, le délai de quatre mois prévu à l'article 4, alinéa 1^{er}, en projet, doit être ramené à « un délai de deux mois, sauf circonstances exceptionnelles », conformément à la disposition précitée de droit européen.

Quant au délai de quatre mois prévu à l'article 4, alinéa 2, en projet, concernant les mêmes litiges et conformément à la même disposition, le délai doit être ramené à « deux mois à compter de la date de réception de la demande d'accès formelle ».

L'alinéa 3 en projet, qui opère une confusion entre ces deux hypothèses, sera revu aux fins de bien distinguer celles-ci.

2. Dès lors que, comme il sera rappelé ci-après ⁶, l'article 9, paragraphe 3, alinéa 2, de la directive 2014/61/UE, prévoit que, s'agissant des litiges visés par cette disposition, l'intervention de l'organisme de règlement des litiges s'opère « sans préjudice de la possibilité pour toute partie de saisir une juridiction », la section de législation observe que le texte en projet est en défaut de prévoir cette réserve et, par ailleurs, s'interroge sur la manière dont seront appelés à se concilier, d'une part, la saisine éventuelle d'une juridiction indépendamment de la

⁶ Voir l'observation 2 sous l'article 11, ci-après.

saisine de l'IBPT, en ce compris les éventuels recours en appel et en cassation contre la décision prise par cette juridiction, et, d'autre part, les recours successifs contre les décisions de l'IBPT prévus par l'article 2 de la loi du 17 janvier 2003 'concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges'.

3. Le texte en projet sera revu à la lumière de ces observations.

Article 6

Aux fins d'assurer la transposition complète de l'article 2, alinéa 2, 2., de la directive 2014/61/UE, il se recommande d'insérer dans la définition de l'« infrastructure physique », donnée à l'article 2, 17/2°, en projet, les exemples énumérés à la disposition de droit européen précitée.

La définition concernée sera revue en conséquence.

Article 7

Le texte en projet ne prévoit aucune disposition transitoire pour les fournisseurs ou revendeurs de réseaux ou de services de communications électroniques qui ne sont pas accessibles au public, que le texte à l'examen entend exonérer de l'obligation de notification préalable et du statut d'opérateur mais qui auraient déjà effectué une notification avant l'entrée en vigueur des dispositions en projet et qui devraient donc être qualifiées d'« opérateur » au sens de l'article 2, 11°, de la loi du 13 juin 2005, même postérieurement à l'entrée en vigueur du dispositif en projet.

Le dispositif en projet aboutit donc à ce que, après son entrée en vigueur, des personnes relevant de la même catégorie et exerçant des activités identiques ou similaires se trouveront ou non soumises au statut d'opérateur et aux obligations et droits que ce statut implique, selon qu'elles auront ou non procédé à la notification requise, avant l'entrée en vigueur du texte en projet.

Une telle différence de traitement ne saurait se justifier.

Le texte en projet devrait être revu de sorte que tous les fournisseurs ou revendeurs qui relèvent des catégories exonérées de notification soient tous soumis aux mêmes droits et obligations après l'entrée en vigueur du texte en projet, sans distinction fondée sur la date à laquelle ils ont commencé leur activité ⁷.

⁷ Voir en ce sens l'avis 40.571/4 donné le 1^{er} juin 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juillet 2006 'portant des dispositions diverses' (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 51 2518/007, pp. 8-9).

Article 8

L'article 13/1 constitue, comme le mentionne le commentaire de l'article, la reproduction de l'article 39, § 1^{er}, de la loi du 13 juin 2005 'relative aux communications électroniques', combiné avec l'article 39, § 2, seconde phrase, de la même loi, lesquels sont tous deux abrogés par l'article 13 de l'avant-projet.

Selon le commentaire de l'article,

« Ce déplacement au Titre II, Chapitre II, section 2, sous-section 1, de la L.C.E. est nécessaire et répond à un objectif de clarification, puisque cette obligation d'autorisation ne concerne pas uniquement les radiocommunications privées mais également les radiocommunications publiques ».

Dès lors que la disposition à l'examen reproduit des dispositions existantes de la loi du 13 juin 2005, par ailleurs abrogées, il est renvoyé aux observations faites par la section de législation dans son avis 37.295/4 donné le 28 juin 2004 sur un avant-projet devenu la loi du 13 juin 2005, spécialement les points 4 et 5 des observations générales ⁸.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 13 de l'avant-projet, qui modifie l'article 39 de la loi du 13 juin 2005.

Article 9

L'article 9 de l'avant-projet envisage d'abroger l'article 14, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 juin 2005, qui dispose comme suit :

« Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de l'Institut et après concertation avec les Communautés, les prescriptions techniques concernant l'utilisation des radiofréquences pour autant que celles-ci ne soient pas destinées uniquement à des signaux de radiodiffusion ».

Selon le commentaire de l'article, il serait nécessaire d'abroger cet alinéa parce que celui-ci « contredit une disposition régulièrement utilisée en matière de décision concernant les interfaces de radios, à savoir l'article 40 [...] », qui prévoit que « L'Institut est compétent pour l'édiction de prescriptions techniques concernant l'utilisation des équipements hertziens ».

Dès lors que l'article 14, alinéa 1^{er}, et l'article 40 de la loi du 13 juin 2005 portent sur des objets différents étant, d'une part, l'utilisation des fréquences et, d'autre part, l'utilisation des équipements hertziens, la section de législation s'interroge sur le caractère approprié de l'abrogation envisagée, et ce d'autant plus que cette disposition participe de la transposition de l'article 9, paragraphe 1^{er}, de la directive « cadre » ⁹.

⁸ *Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1425/001 et n° 1426/001, pp. 217-219.

⁹ La directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 'relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »)'.

La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de cette observation, tout en ayant égard aux règles qui concernent la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les Communautés en la matière ¹⁰.

Article 11

1. La section de législation s'interroge sur les raisons pour lesquelles l'article 28/1 en projet ne transpose pas l'article 9, paragraphe 1^{er}, de la directive 2014/61/UE. Le commentaire de l'article ne donne pas d'explication sur ce point.

La disposition en projet sera réexaminée à la lumière de cette observation.

2. Contrairement à l'article 9, paragraphe 3, alinéa 2, et l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2014/61/UE, l'article 28/1 en projet est en défaut de prévoir que l'intervention de l'organisme l'IBPT s'opère « sans préjudice de la possibilité pour toute partie de saisir une juridiction ».

Le texte en projet sera revu en conséquence.

Article 12

1. Au 1^o, le a), tel qu'il est rédigé, est dépourvu de sens. À bien comprendre l'intention de l'auteur de l'avant-projet, telle qu'elle ressort notamment de la version consolidée de la loi du 13 juin 2005 incluant les modifications en projet, version communiquée avec la demande d'avis adressée à la section de législation, il convient au a), de supprimer les mots « 'par le service public fédéral compétent en matière d'affaires étrangères dans le Palais d'Egmont ou dans le cabinet du ministre compétent en matière d'affaires étrangères,' sont insérés entre les mots 'exclusivement commandé, installé et utilisé' et les mots 'par les forces armées sur ses terrains de manœuvre' », dans la version française, et de supprimer les mots « 'door de federale overheidsdienst bevoegd voor buitenlandse zaken in het Egmontpaleis of in het kabinet van de minister bevoegd voor buitenlandse zaken,' ingevoegd tussen de woorden 'dat uitsluitend wordt besteld, opgesteld en gebruikt' en de woorden 'door de krijgsmacht op haar oefendomeinen' », dans la version néerlandaise.

2. Au 2^o, c), plutôt que d'abroger purement et simplement les mots concernés, n'y-a-t-il pas lieu de remplacer ceux-ci par les mots « à l'appareil » ?

3. Au 3^o, second alinéa nouveau en projet, dans la version française, il y a lieu d'omettre les mots « , en matière d'affaires étrangères, ».

¹⁰ Voir, à ce propos, l'avis 37.295/4 donné le 28 juin 2004 sur un avant-projet devenu la loi du 13 juin 2005 'relative aux communications électroniques' (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1425/001 et n° 1426/001, pp. 219-221).

Article 17

Au 1^o, dans les mots à abroger, il y a lieu de remplacer les mots « en fonction » par les mots « en tenant compte ».

Article 21

Il y a lieu de préciser dans quelle section du chapitre l'article 116/1 en projet s'insère.

Article 22

Selon le commentaire de l'article, celui-ci entend faire écho à l'article 29 de la directive « service universel »¹¹, dont le paragraphe 1^{er} dispose comme suit :

« Sans préjudice de l'article 10, paragraphe 2, les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales soient à même d'exiger de toutes les entreprises qui fournissent des services téléphoniques accessibles au public et/ou un accès à des réseaux de communications publics qu'elles mettent à la disposition des utilisateurs finals la totalité ou une partie des services complémentaires énumérés à l'annexe I, partie B, sous réserve de faisabilité technique et de viabilité économique, ainsi que la totalité ou une partie des services complémentaires énumérés à l'annexe I, partie A ».

Tant au regard de cette disposition qu'en égard au principe d'égalité, la section de législation n'aperçoit pas comment justifier le système en projet dans la mesure où celui-ci entend permettre à l'IBPT d'imposer seulement à certaines entreprises qu'il désignerait¹² de mettre à disposition des utilisateurs finals le service complémentaire visé, à savoir la possibilité de recourir à un système de prépaiement.

La disposition à l'examen sera revue à la lumière de cette observation.

Une observation similaire vaut pour l'article 23 de l'avant-projet (modifications à l'article 118 de la loi du 13 juin 2005).

¹¹ La directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 'concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »)'.

¹² Et non à « toutes les entreprises qui fournissent des services téléphoniques accessibles au public et/ou un accès à des réseaux de communications publics ».

Article 24

1. En différents aspects (notamment les mesures prévues par l'article 119, § 4, en projet, en matière d'internet et de vitesse de téléchargement, ainsi que celles prévues par l'article 119, § 8, en projet) mais également de manière plus large, dès lors qu'elle dépasse les seuls aspects de téléphonie, la disposition en projet va plus loin que la directive en la matière, à savoir la directive « service universel ».

Si *a priori*, le but poursuivi par ces mesures est conforme aux objectifs de cette directive « service universel », et de manière générale, des directives en matière de communications électroniques, notamment concernant l'ouverture de la concurrence et la protection des consommateurs, il convient de rappeler, comme la section de législation l'a fait par le passé¹³, que la possibilité dont les États membres disposent d'arrêter des mesures plus contraignantes que celles qui figurent aux directives précitées, en vue d'accroître la protection des consommateurs, doit s'inscrire dans le cadre général du droit de l'Union européenne.

Cela implique notamment que, d'une part, ces mesures ne peuvent affecter les compétences notamment des autorités réglementaires telles qu'elles sont organisées par le cadre réglementaire européen et, d'autre part, qu'elles doivent être conformes à la réglementation de l'Union européenne relative à la protection des consommateurs. Par ailleurs et toujours à titre d'exemple, l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure d'établir que les dispositions ici concernées répondent aux exigences de l'article 8, paragraphe 5, de la directive « cadre ».

Il appartient dès lors à l'auteur de l'avant-projet d'être en mesure d'établir que chacune des mesures précitées répond aux exigences qui viennent d'être rappelées.

2. À l'article 119, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, dans la version française, il y a lieu de remplacer les mots « à l'article 108 du contrat en question » par les mots « au contrat visé à l'article 108 ».

3. Le paragraphe 9, 3°, en projet n'apparaît pas conforme à l'annexe I, partie A, e), de la directive « service universel » : outre que la notion d'utilisation excessive apparaît floue contrairement à la fraude et au retard de paiement persistant, elle ne figure pas parmi les causes d'exception prévues à la troisième phrase de l'annexe I, partie A, e), s'agissant en tout cas de l'obligation de limiter l'interruption au service concerné.

Par ailleurs n'est pas visé par la disposition en projet le « défaut » de paiement persistant qui, lui, est mentionné par la disposition de droit européen concernée.

Le paragraphe 9 de l'article 119 en projet sera revu à la lumière de ces observations.

¹³ Voir notamment, sur cette délicate question, l'avis 50.003/4 déjà cité et les références citées dans cet avis (Doc. parl., Chambre, 2011-2012, n° 53-2143/001, pp. 189-203).

4. Le texte en projet ne règle pas la manière dont s'articuleront les deux étapes prévues respectivement aux paragraphes 4 et 7 de l'article 119, en projet. Le dispositif gagnerait à être complété sur ce point.

5. Il semble qu'il faille lire les paragraphes 8 et 9 en combinaison en sorte que tout consommateur qui ne se situe pas dans l'une des hypothèses du paragraphe 9 est présumé de bonne foi.

La disposition sera revue pour mieux assurer l'articulation des deux paragraphes.

Article 25

Il ressort du commentaire de l'article que l'intention de l'auteur de l'avant-projet n'est pas de supprimer ou de réduire les possibilités existantes de blocage de messages, communications ou appels, à la demande de l'abonné, mais d'étendre ces possibilités, spécialement à des appels entrants spécifiques, et ce dans le but de protéger les consommateurs.

Le dispositif en projet ne reflète pas l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

Ainsi, il n'est plus mentionné que le blocage sera effectué « À la demande de l'abonné », ni qu'il sera effectué « gratuitement », comme le prévoit pourtant l'article 120 en vigueur de la loi du 13 juin 2005.

Le dispositif en projet sera revu aux fins de se conformer à l'intention de son auteur et de manière à ne laisser subsister aucune ambiguïté sur ces différentes questions.

Article 30

Concernant l'accord de coopération auquel il est envisagé de donner assentiment par l'article 30 de l'avant-projet, la section de législation du Conseil d'État a déjà eu l'occasion de se prononcer sur celui-ci dans son avis 60.720/VR donné le 31 janvier 2017 en chambres réunies sur un avant-projet de décret de la Région wallonne.

Dans cet avis, la section de législation a fait les observations suivantes :

« PORTÉE DE L'AVANT-PROJET »

L'avant-projet de décret vise à donner assentiment à 'l'accord de coopération du 7 juillet 2016 entre l'État Fédéral, la Région Flamande, la Région Wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté Flamande, la Communauté Française et la Communauté Germanophone en vue de transposer partiellement la directive 2014/61/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut-débit' (article 1^{er} de l'avant-projet de décret).

Comme cela ressort de l'intitulé de l'accord de coopération du 7 juillet 2016 et comme le mentionne son article 1^{er}, l'accord de coopération vise à transposer partiellement la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du

15 mai 2014 ‘relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit’ (ci-après, la directive 2014/61/UE). À cette fin, il met en place un ‘organe de règlement des litiges en matière d’infrastructures de réseaux’ commun aux entités parties à l’accord de coopération et chargé, ainsi que l’énonce l’exposé des motifs, de ‘trancher les conflits relatifs à l’accès aux infrastructures, opposant [...] des opérateurs actifs dans différents secteurs (communications électroniques, gaz, électricité, eau, ...) relevant de différentes autorités (autorité fédérale, communautés et régions)’.

L’accord de coopération crée cet organe (article 4), en règle la composition (article 4), le statut (article 5, § 1^{er}), les compétences (article 5, §§ 2 et 4) et le fonctionnement (articles 7 à 8) et institue un recours juridictionnel contre ses décisions (article 9).

OBSERVATION PRÉALABLE

L’accord de coopération auquel il est envisagé de donner assentiment vise à transposer partiellement la directive 2014/61/UE.

Les principes de technique législative établis par la section de législation du Conseil d’État invitent les auteurs de projets, lors d’une transposition de directive, à établir des tableaux de transposition :

‘191. Établissez deux tableaux de transposition.

191.1. Pour contrôler qu’une directive est transposée correctement et complètement, établissez un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de la directive et les (subdivisions des) articles de l’acte de transposition que vous rédigez. Mentionnez également dans ce tableau :

a) les (subdivisions des) articles de la directive qui ont éventuellement déjà été transposés, en correspondance avec les actes de droit interne et les (subdivisions des) articles qui ont procédé à cette transposition ;

b) les (subdivisions des) articles de la directive qui doivent encore être transposés par une autre autorité.

191.2. Pour pouvoir lire chaque article de l’acte de transposition à la lumière des exigences de la directive, établissez aussi un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de l’acte de transposition et les (subdivisions des) articles de la directive’.

Les auteurs de l’avant-projet de décret sont invités à communiquer ces tableaux avec le dossier transmis au Conseil d’État. Par ailleurs, lorsque la directive est transposée par un acte législatif, il convient de joindre les tableaux de transposition au projet législatif.

Ces tableaux sont en effet très utiles non seulement pour l’assemblée législative saisie de ce projet, mais aussi pour les destinataires des règles :

a) ils permettent à l’assemblée législative de se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens mis en œuvre par l’auteur du projet pour atteindre le résultat exigé par la directive ;

b) ils permettent d’éviter que l’exercice du droit d’amendement n’excède les limites du pouvoir d’appréciation que le droit européen laisse aux États membres ;

c) ils permettent d’éviter que l’assemblée législative n’envisage de compléter la transposition par l’adoption de dispositions qui existent déjà dans l’ordre juridique interne ou qui relèvent de la compétence d’une autre autorité ;

d) ils permettent aux destinataires des règles législatives de connaître leur origine¹⁴.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier communiqué à la section de législation que ces tableaux auraient été établis, conformément aux recommandations reproduites ci-avant. La section de législation rappelle que la confection lors de la transposition est gage de la qualité de celle-ci et que leur communication au Conseil d'État dès l'envoi de la demande d'avis facilite l'examen du projet dans les délais impartis.

Il en va d'autant plus ainsi en l'espèce que la directive 2014/61/UE nécessite des mesures de transposition autres, à adopter spécialement, chacune pour ce qui la concerne, par les différentes parties à l'accord de coopération. À cet égard, la section de législation observe que, dans le même temps que la demande d'avis sur l'avant-projet ici à l'examen, la Région wallonne a introduit une autre demande d'avis¹⁵ portant sur un avant-projet de décret 'modifiant diverses dispositions relatives au marché de l'électricité et du gaz ainsi qu'aux impétrants'.

Dans ces circonstances, la nécessité de l'établissement des tableaux de transposition décrits ci-avant s'avère d'autant plus prégnante. Ils seront établis et déposés avec le projet sur le bureau du Parlement.

[...].

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Création d'une personne morale de droit public commune à différents niveaux de pouvoir et contenu de l'accord de coopération

1. L'accord de coopération à l'examen crée un organe de règlement des litiges en matière d'infrastructures de réseaux (ci-après : l'ORL) composé uniquement de personnes physiques membres de ou désignées par des personnes morales de droit public (article 4, alinéa 1^{er}) et doté de la personnalité juridique (article 5, § 1^{er}).

Il s'ensuit que l'accord de coopération a pour objet et effet de créer une personne morale de droit public, qui constitue un organisme d'intérêt public conjoint relevant des différentes parties à l'accord de coopération.

2. Dans l'hypothèse où une personne morale de droit public commune à divers niveaux de pouvoirs est créée par un accord de coopération conclu entre ces divers niveaux de pouvoirs, il résulte des articles 9 et 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' que c'est à cet accord lui-même, auquel les législateurs concernés doivent donner leur assentiment, qu'il incombe de régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle de la personne morale de droit public en cause, en tout cas en ce qui concerne les éléments essentiels, en ce compris les règles essentielles relatives au financement de l'organisme créé¹⁶ et celles qui auront

¹⁴ Note de bas de page 1 de l'avis cité : Sur les tableaux de transposition, voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 191 à 194. Voir également le rapport annuel 2008-2009 du Conseil d'État, www.conseildetat.be, onglet « L'institution », pp. 47 et suiv.

¹⁵ Note de bas de page 2 de l'avis cité : Sur lequel la section de législation a donné le 23 janvier 2016 l'avis 60.751/4.

¹⁶ Note de bas de page 3 de l'avis cité : En ce sens, voir notamment l'avis 45.023/2/V donné le 8 septembre 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 8 janvier 2009 'portant assentiment à l'accord de coopération-cadre relatif à la formation en alternance, conclu à Bruxelles, le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n^o 615/1, pp. 49-67).

pour objet spécifique de garantir que l'ORL sera 'juridiquement distinct' et surtout 'fonctionnellement indépendant de tout opérateur de réseau', comme l'impose l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE.

La section de législation constate qu'en l'espèce l'accord de coopération à l'examen est en défaut de définir certaines des règles essentielles énumérées ci-avant.

Ainsi :

1° s'agissant de la composition de l'ORL, l'article 4 de l'accord de coopération, spécialement en ses points 5° à 7°, est en défaut de préciser les critères objectifs à mettre en œuvre pour sélectionner les membres de l'ORL qui seront désignés par les différents Gouvernements ; il en va de même pour les critères et le statut des experts, notamment dans leur lien juridique avec l'ORL, qui constitueront le Collège d'experts appelé à rendre les avis visés à l'article 6 de l'accord de coopération ;

2° en rapport avec le point 1° et de manière générale, l'accord de coopération ne comporte pas de dispositions spécifiques de nature à garantir que l'ORL sera 'juridiquement distinct' et surtout 'fonctionnellement indépendant de tout opérateur de réseau', comme l'impose l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE ; de même, il ne prévoit pas les règles relatives au contrôle de l'ORL, règles dont la compatibilité avec l'exigence d'indépendance imposée par le droit européen, rappelée ci-avant, doit être assurée ;

3° les missions de l'ORL sont définies de manière peu claire : ainsi, l'article 5, §§ 2 à 4, est rédigé comme suit :

'§ 2. Dans le cadre de l'exercice des compétences qui leur sont dévolues, les organes de règlement de litiges institués par les entités fédérées sont compétents, en vertu des décrets, des ordonnances et des autres dispositions réglementaires en vigueur pour connaître :

1° de tous les litiges liés à la coordination et à l'information des travaux de génie civil appartenant au domaine public localisés sur le territoire d'une seule entité fédérée ;

2° de tous les litiges concernant les droits et obligations des opérateurs de réseau découlant de l'application du cadre juridique spécifique à une entité fédérée.

En fonction de l'objet du litige, et notamment quand il concerne un opérateur de communications électroniques, l'organe institué au niveau des entités fédérées peut décider de renvoyer le litige vers l'ORL.

§ 3. Dans le respect de l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations ou lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régularisation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, l'accès aux infrastructures physiques d'opérateurs de communications électroniques ne peut être accordé, par les communautés ou l'État fédéral, qu'au bénéfice d'autres opérateurs de communications électroniques.

§ 4. Sous réserve des § 2 et § 3, l'ORL statue dans les cas prévus par les lois, les décrets et les ordonnances des autorités compétentes (régions, communautés, autorité fédérale) dans le cadre de la directive 2014/61/UE, à savoir en cas :

1° de refus d'un opérateur de réseau de permettre l'accès à des infrastructures physiques existantes en vue du déploiement d'éléments de réseaux de communications

électroniques à haut débit ou si aucun accord n'a été trouvé sur les modalités et conditions spécifiques y compris le prix ;

2° de litige concernant les droits et obligations des opérateurs de réseau en matière d'informations minimales relatives aux infrastructures physiques existantes dans la zone dans laquelle un déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit sera envisagé ;

3° de litige relatif à la coordination des travaux de génie civil en vue du déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit ;

4° de litige soulevé concernant les droits et obligations des opérateurs de réseau en matière d'informations minimales relatives aux travaux de génie civil en cours ou prévus dans la zone dans laquelle un déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit sera envisagé.

Les 1° et 2° de l'alinéa précédent ne sont pas d'application lorsque les litiges qui y sont visés concernent uniquement des opérateurs de communications électroniques'.

La question se pose de savoir comment ces dispositions doivent être comprises, spécialement en ce qui concerne l'obligation ou la faculté de saisir ou pas l'ORL.

3. En outre, si ces dispositions doivent être comprises comme subordonnant la saisine de l'ORL soit à une décision unilatérale discrétionnaire de l'un ou l'autre 'organe institué au niveau des entités fédérées' ¹⁷, soit au fait que cette saisine est prévue unilatéralement et librement par le législateur de l'une ou l'autre entité fédérée ¹⁸, elles sont sujettes à d'autres critiques encore.

En effet, il n'appartient pas à un accord de coopération :

– de confier aux législateurs de chacun des niveaux de pouvoirs parties à l'accord le soin de déterminer les cas dans lesquels l'instance commune créée conjointement sera saisie ; un tel procédé revient à permettre que la compétence d'un organe commun créé conjointement soit déterminée unilatéralement, de manière discrétionnaire et variable par chaque partie à l'accord ;

– de laisser à des entités relevant uniquement des compétences de l'une ou de l'autre partie à l'accord, le pouvoir de décider librement, sans que des critères précis et obligatoires pour tous soient prévus, de 'renvoyer' ou pas un litige vers l'organisme d'intérêt public commun à l'ensemble des parties : un tel procédé revient à permettre que la compétence d'un organe commun créé conjointement par accord de coopération soit déterminée non seulement de manière unilatérale, discrétionnaire et variable, par chaque entité partie à l'accord, mais également, par une autorité qui n'est pas le législateur.

Enfin, il n'y a pas lieu dans un accord de coopération de rappeler les compétences respectives d'organes non communs relevant de la compétence de chacun des niveaux de pouvoir parties à l'accord ¹⁹.

4. L'accord de coopération sera réexaminé à la lumière des observations qui précèdent.

¹⁷ Note de bas de page 5 de l'avis cité : Article 5, § 2, alinéa 2, de l'accord de coopération.

¹⁸ Note de bas de page 6 de l'avis cité : Article 5, § 4, alinéa 1^{er}, phrase introductive, de l'accord de coopération.

¹⁹ Note de bas de page 7 de l'avis cité : Voir l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de l'accord.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 4

L'article 4, alinéa 4, de l'accord de coopération prévoit que 'les frais de fonctionnement de l'ORL sont à charge de l'IBPT'. Ces frais paraissent inclure ceux résultant du recours aux experts appelés à constituer le Collège d'experts réglé par l'article 6 de l'accord de coopération.

Il est rappelé à cet égard que les pouvoirs dont sont investis l'État fédéral, les Communautés ou les Régions pour effectuer des dépenses dans le cadre de leurs politiques publiques ou sous la forme de subventions, sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale. Une autorité ne peut affecter des moyens financiers à des projets qui ne relèvent pas de ses compétences. En principe, le fait que pareille affectation fasse l'objet d'un accord de coopération n'y change rien : un accord de coopération ne peut avoir pour effet d'habiliter une autorité incompétente à financer des politiques échappant à son champ de compétence.

En outre, conformément aux articles 175 et 177 de la Constitution, un système tendant à transférer des moyens financiers fédéraux aux Communautés française et flamande ainsi qu'aux Régions doit faire l'objet d'une loi adoptée à la majorité spéciale.

Il en résulte que si le fait de confier le secrétariat de l'ORL au seul IBPT apparaît admissible, les frais de fonctionnement de l'ORL ne peuvent être mis à charge de la seule autorité fédérale – en l'espèce, l'IBPT.

Ces frais de fonctionnement doivent être répartis entre les différentes parties à l'accord, selon une clé de répartition à préciser dans celui-ci et qui, par hypothèse, doit reposer sur des critères raisonnables, adéquats et pertinents de sorte qu'elle n'implique pas une intervention manifestement disproportionnée d'un niveau de pouvoir au regard des compétences que ce niveau de pouvoir met en œuvre dans le cadre de l'accord²⁰.

Article 7

1. La disposition à l'examen met en place un système dans lequel des opérateurs sont tenus de communiquer des informations à un organisme de droit public et de contribuer adéquatement à l'exercice des missions de celui-ci, à défaut de quoi ces opérateurs sont susceptibles de se voir infliger une sanction administrative, étant une amende dont le montant maximal est fixé à 25.000 euros.

Un tel régime de sanction doit être organisé de manière que puisse être garanti le respect des principes d'égalité et de proportionnalité, au regard de la gravité du manquement sanctionné et en tenant compte des circonstances de la cause²¹⁻²².

²⁰ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Sur ce point, l'attention de l'auteur est attirée sur ce que l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE permet aux États membres d'autoriser l'organisme national de règlement des litiges à percevoir des redevances pour couvrir les coûts entraînés par l'exécution des missions qui lui sont assignées.

²¹ *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : Sur ces principes, voir l'avis 59.210/4 donné le 11 mai 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance organique du 6 octobre 2016 'de la revitalisation urbaine' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015-2016, n° A-363/001, p. 156 à 158).

²² *Note de bas de page 10 de l'avis cité* : Ces principes sont au demeurant renforcés et précisés en l'espèce par l'article 11 de la directive 2014/61/UE, qui impose aux États membres d'établir des « règles concernant les sanctions applicables en cas d'infraction aux mesures nationales adoptées en vertu de la présente directive » et de prendre

Dans ce contexte, l'article 7 appelle les observations suivantes.

Le texte français de la disposition à l'examen est en défaut de préciser l'autorité compétente pour infliger l'amende. Il ressort du texte néerlandais de cette disposition que cette compétence revient à l'ORL²³. Le texte français sera rédigé dans le même sens.

La disposition à l'examen sera en outre complétée par la mention des conditions de majorité à réunir au sein de l'ORL pour adopter la décision d'infliger une amende administrative.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si la demande d'information ou de collaboration peut être adressée à tout opérateur de réseau généralement quelconque ou bien uniquement à ceux qui sont parties au litige dont l'ORL est saisi.

Le texte sera revu de manière à le préciser.

Enfin, l'obligation de 'collaboration adéquate à l'exercice des missions de l'ORL', dont l'inexécution est susceptible d'être sanctionnée par une amende administrative, manque de précision. Le contenu des obligations qui découleront pour l'opérateur concerné de cette nécessaire 'collaboration adéquate' devrait également être précisé²⁴⁻²⁵.

2. La disposition à l'examen est en défaut de contenir les mesures de nature à garantir la sûreté et l'intégrité des réseaux ainsi que la protection de la confidentialité et des secrets commerciaux et d'affaires, spécialement en ce qui concerne la publication de la décision relative à l'amende administrative.

Elle sera revue sur ce point.

3. L'obligation de motivation imposée à la dernière phrase de l'article 7 résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'. Elle ne doit pas être rappelée par l'accord de coopération à l'examen.

La dernière phrase de l'article 7 sera revue en conséquence.

Article 8

1. L'article 8 de l'accord de coopération, qui règle la procédure devant l'ORL, est en défaut de mentionner certains éléments essentiels de celle-ci. Ainsi, cette disposition sera complétée par la mention des catégories de parties autorisées à saisir l'organisme.

Par ailleurs, il y a lieu de compléter le texte à l'examen par la mention des différents éléments et pièces que doit comporter la demande par laquelle est opérée la saisine de l'ORL, pour être considérée comme étant 'complète'. Cette question est d'autant plus essentielle que selon l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, le délai imparti à l'ORL pour se prononcer prend cours 'à dater de la réception de la demande complète', l'ORL étant par ailleurs chargé de 'confirme[r] à la personne ayant introduit la plainte le caractère complet de sa demande ou à défaut, [de] l'informe[r] des éléments manquants'.

« toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que ces sanctions soient mises en œuvre », étant entendu que les sanctions doivent être « appropriées, effectives, proportionnées et dissuasives ».

²³ *Note de bas de page 11 de l'avis cité* : L'article 7, troisième phrase, de l'accord de coopération établi en langue néerlandaise énonce en effet : « De IGB kan de betreffende netwerkexploitant die geen gevolg geeft aan de aanmaning binnen de vastgestelde termijnen, nadat hij is gehoord, een administratieve boete [...] opleggen [...] ».

²⁴ *Note de bas de page 12 de l'avis cité* : La circonstance que la directive 2014/61/UE prévoit en son article 10, paragraphe 3, que « Les États membres font obligation à toutes les parties de coopérer pleinement avec l'organisme national de règlement des litiges » n'enlève rien à l'exigence découlant du principe de légalité rappelé ci-avant, qui impose au législateur de définir avec une précision et une prévisibilité suffisantes les faits et les comportements qui constitueraient un défaut de collaboration passible d'amende administrative.

²⁵ *Note de bas de page 13 de l'avis cité* : Sur ces différentes questions, voir l'avis 59.210/4 précité.

À cet égard, aux fins de garantir la sécurité juridique, spécialement en ce qui concerne la date de prise de cours du délai imparti à l'ORL pour statuer, il se recommande de compléter le texte en projet par un système d'accusé de réception de la demande complète, prévoyant par ailleurs le délai imparti au demandeur pour communiquer les éléments qui feraient défaut pour que sa demande puisse être considérée comme telle.

Ces questions seront réglées sans perdre de vue l'hypothèse envisagée à l'article 5 de l'accord de coopération, dans laquelle l'ORL est saisi par renvoi opéré par un 'organe institué au niveau des entités fédérées'.

2. Aux fins de se conformer formellement à l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la directive 2014/61/UE, l'article 8, § 1^{er}, alinéa 5, de l'accord de coopération gagnerait à être complété de sorte qu'il dispose que les modalités et conditions fixées par l'ORL sont non seulement équitables et raisonnables, mais également non-discriminatoires.

3. De manière générale, conformément à ce que prévoient l'article 3, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, l'article 4, paragraphe 6, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, et l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2014/61/UE, l'article 8 de l'accord de coopération gagnerait à être complété de sorte qu'il dispose que l'ORL statue en respectant le principe de proportionnalité.

4. Contrairement à l'article 3, paragraphe 5, alinéa 2, l'article 4, paragraphe 6, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, et l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2014/61/UE, l'article 8 de l'accord de coopération est en défaut de prévoir que l'intervention de l'organisme de règlement des litiges s'opère 'sans préjudice de la possibilité pour toute partie de saisir une juridiction'.

5. Le délai de quatre mois prévu à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, de l'accord de coopération est conforme à l'article 3, paragraphe 5, alinéa 2, de la directive 2014/61/UE, dans ses versions française et allemande, ainsi que, notamment, dans ses versions anglaise, espagnole, italienne et portugaise. Toutefois, en sa version néerlandaise, la même disposition de la directive 2014/61/UE prévoit un délai de deux mois.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne que

'[s]elon une jurisprudence constante, la nécessité d'une application et, dès lors, d'une interprétation uniformes des dispositions du droit de l'Union exclut que, en cas de doute, le texte d'une disposition soit considéré isolément dans une de ses versions, mais exige au contraire qu'il soit interprété et appliqué à la lumière des versions établies dans les autres langues officielles (arrêt du 19 avril 2007, Profisa, C 63/06, Rec. p. I 3239, point 13 et jurisprudence citée). [...] En cas de disparité entre les diverses versions linguistiques d'un texte de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (arrêt Profisa, précité, point 14 et jurisprudence citée)' ²⁶.

L'auteur de l'avant-projet est invité à contacter la Commission européenne pour attirer son attention sur la disparité constatée.

6. L'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération énonce des conditions particulières de quorum '[p]our que l'ORL puisse délibérer et statuer valablement'.

²⁶ Note de bas de page 14 de l'avis cité : C.J.U.E., 9 juin 2011, (Eleftheri tileorasi AE « ALTER CHANNEL » et Konstantinos Giannikos), C-52/10, points 23 et 24, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d559c23f1fabed402f903eb33862ce1678.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKc3r0?text=&docid=85130&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&p>.

Selon l'alinéa 2 de la disposition :

‘En cas d’insuffisance de membres pour délibérer valablement, le règlement d’ordre intérieur doit prévoir que l’ORL peut être convoqué à une nouvelle réunion dans un délai minimum de trois jours ouvrables, à laquelle l’alinéa 1^{er} ne sera plus d’application’.

Ainsi rédigé, l’article 8, § 2, alinéa 2, consacre lui-même la règle selon laquelle, si le quorum prévu par l’alinéa 1^{er} n’est pas atteint lors d’une première réunion, l’ORL peut être convoqué à une nouvelle réunion à l’expiration d’un certain délai sans que le régime de quorum fixé à l’alinéa 1^{er} trouve à s’appliquer. Dès lors, il n’y a pas lieu d’énoncer que le règlement d’ordre intérieur doit prévoir cette règle.

Par ailleurs, la disposition doit être rédigée en ce sens qu’une nouvelle réunion peut être convoquée, non ‘dans un délai minimum de trois jours ouvrables’, mais ‘après’ un tel délai minimum.

La disposition sera revue en ce sens.

Article 9

Cette disposition appelle plusieurs observations.

1. De manière fondamentale, la question se pose de savoir quelles sont les personnes qui pourront former le recours concerné ou intervenir à la cause. S’agit-il des parties au litige devant l’ORL, ou de toute personne intéressée, en ce compris les différents ministres compétents au sein des différentes parties à l’accord de coopération²⁷ ?
2. La section de législation se demande par ailleurs dans quels cas et selon quels critères la Cour d’appel de Bruxelles pourra décider ou pas de suspendre la décision attaquée²⁸.
3. Enfin, dès lors que, comme mentionné ci-avant, l’article 3, paragraphe 5, alinéa 2, l’article 4, paragraphe 6, l’article 5, paragraphe 4, alinéa 2, et l’article 6, paragraphe 4, de la directive 2014/61/UE, prévoient que l’intervention de l’organisme de règlement des litiges s’opère ‘sans préjudice de la possibilité pour toute partie de saisir une juridiction’, la section de législation s’interroge sur la manière dont seraient appelés à se concilier d’une part, la saisine éventuelle d’une juridiction indépendamment de la saisine de l’ORL, en ce compris les éventuels recours en appel et en cassation contre la décision prise par cette juridiction, et, d’autre part, le recours devant la Cour d’appel de Bruxelles contre toutes les décisions de l’ORL prévu par la disposition à l’examen.
4. En conclusion, la procédure, décrite de manière sommaire par l’article 9 de l’accord de coopération, qui se borne, pour tout ce qui n’y est pas réglé, à renvoyer au Code judiciaire, devrait faire l’objet de précisions aux fins d’être adaptée aux spécificités mêmes du recours instauré.

Ces précisions porteront essentiellement sur la détermination des personnes autorisées à former un recours et l’organisation d’éventuelles interventions, les conditions d’une éventuelle suspension de la décision attaquée et la manière de concilier les différentes procédures éventuellement pendantes concernant la même question.

²⁷ Note de bas de page 15 de l’avis cité : Comparez, à titre d’exemple, avec la loi du 17 janvier 2003 ‘concernant les recours et le traitement des litiges à l’occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges’, ainsi qu’avec les articles 29bis et 29quater de la loi du 29 avril 1999 ‘relative à l’organisation du marché de l’électricité’.

²⁸ Note de bas de page 16 de l’avis cité : Comparez, à titre d’exemple, avec les dispositions législatives mentionnées à la note de bas de page n° 15.

Article 10

Outre qu'il y aurait lieu de remplacer le mot 'parlements' par le mot 'législateurs', compte tenu de la règle déduite de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, selon laquelle un accord de coopération soumis à l'assentiment des législateurs entre en vigueur le dixième jour qui suit la date de la publication au *Moniteur belge* de la dernière norme législative d'assentiment, il n'est pas nécessaire que l'accord de coopération contienne une disposition particulière relative à son entrée en vigueur, sauf si les parties souhaitent mentionner une date précise d'entrée en vigueur, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

L'article 10 sera donc omis ».

Toutes ces observations demeurent d'actualité en ce qui concerne l'avant-projet à l'examen et l'accord de coopération concerné.

Par ailleurs, à l'article 30 de l'avant-projet, il y a lieu de préciser quelles sont les parties à l'accord de coopération.

OBSERVATION FINALE

La version française de l'avant-projet fera l'objet d'un réexamen systématique du point de vue de la langue.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,^(*) de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het voorliggende voorontwerp strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 ‘inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronischecommunicatienetwerken met hoge snelheid’ (hierna: richtlijn 2014/61/EU) en van een aantal bepalingen van de richtlijnen die opgesomd worden in artikel 1 van de wet van 13 juni 2005 ‘betreffende de elektronische communicatie’ (hierna: de wet van 13 juni 2005) inzonderheid voor zover het ertoe strekt instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord waarnaar in artikel 30 verwezen wordt.

In de beginselen van de wetgevingstechniek, opgesteld door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, worden de stellers van ontwerpen verzocht om bij de omzetting van richtlijnen, omzettingstabellen op te maken:

“191. Maak twee omzettingstabellen op.

191.1. Om te controleren of een richtlijn correct en volledig wordt omgezet, maak een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn en van de er mee overeenstemmende (onderdelen van de) artikelen van de door u opgestelde tekst die in de omzetting voorziet. Vermeld eveneens in deze tabel:

a) de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn die eventueel reeds zijn omgezet, alsmede de overeenstemmende teksten van intern recht en de (onderdelen van de) artikelen waarbij de richtlijn is omgezet;

b) de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn die door een andere instantie nog moeten worden omgezet.

191.2. Om ieder artikel van de tekst die in de omzetting voorziet te kunnen lezen in het licht van de vereisten van de richtlijn, maak eveneens een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de tekst die in de omzetting voorziet en de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn.”

De stellers van het voorontwerp van wet worden verzocht die tabellen samen met het dossier dat aan de Raad van State bezorgd wordt, over te zenden. Wanneer de richtlijn omgezet wordt door een wetgevende tekst, dienen de omzettingstabellen overigens bij het ontwerp van wetgevende tekst gevoegd te worden.

^(*) Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Die tabellen zijn immers zeer nuttig, niet alleen voor de wetgevende vergadering die dat ontwerp behandelt, maar ook voor degene voor wie die regelgeving bestemd is:

“a) de wetgevende vergadering kan zich met kennis van zaken uitspreken omtrent de keuze van de middelen die de steller van het ontwerp wenst aan te wenden om het door de richtlijn vereiste resultaat te verkrijgen;

b) deze tabellen kunnen ervoor zorgen dat de uitoefening van het amenderingsrecht de grenzen niet te buiten gaat van de beoordelingsbevoegdheid die het Europese recht aan de lidstaten toekent;

c) ze kunnen eveneens verhinderen dat de wetgevende vergadering naar aanleiding van de omzetting zou overwegen bepalingen toe te voegen die reeds bestaan in de interne rechtsorde of die tot de bevoegdheid van een andere overheid behoren;

d) degene voor wie de wetgevende regels bestemd zijn, kan aldus de oorsprong ervan nagaan.”¹

In casu blijkt uit het aan de afdeling Wetgeving overgezonden dossier niet of die tabellen wel opgemaakt zijn overeenkomstig de hierboven vermelde aanbevelingen. De afdeling Wetgeving herinnert eraan dat het opmaken van die tabellen tijdens de omzetting een waarborg is voor de kwaliteit van die omzetting en dat het onderzoek van het ontwerp binnen de gestelde termijnen wordt vergemakkelijkt indien de tabellen samen met de adviesaanvraag aan de Raad van State worden toegezonden.

De hiervoor beschreven omzettingstabellen dienen opgemaakt te worden en samen met het ontwerp ingediend te worden op het bureau van het Parlement.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 1

In het tweede lid dient gepreciseerd te worden dat het gaat om richtlijn 2002/21/EG “van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002”.

Artikel 2

1. In de bepaling onder 1^o lijkt de ontworpen wijziging paradoxaal: het BIPT wordt daarbij belast met de controle van en het toezicht op de naleving van wetgevingen die specifiek strekken tot regeling van zijn eigen taken alsook van zijn werking en van de procedure die dat Instituut zelf dient toe te passen of, hoe dan ook, van wetgevingen waarin dergelijke aspecten ruimschoots aan bod komen.

¹ Zie, in verband met de omzettingstabellen, *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 191 tot 194. Zie eveneens het jaarverslag 2008-2009 van de Raad van State, www.raadvst-consetat.be, tab “De instelling”, 47 e.v.

De ontworpen tekst behoort aldus herzien te worden dat daarin gepreciseerd wordt bij welke bepalingen van de betrokken wetgevingen geen verplichtingen opgelegd worden aan het Instituut maar wel aan derden en op de naleving van welke bepalingen het Instituut voortaan toezicht zal moeten uitoefenen.

2. De vraag rijst wat de onderlinge verhouding zal zijn tussen de verzoeningsprocedure die ingesteld is bij artikel 14, § 1, 4°, van de wet van 17 januari 2003 ‘met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’, enerzijds, en de procedure van geschillenregeling op vraag van een partij, die ingesteld is zowel bij artikel 14, § 1, 4°/1, van dezelfde wet, zoals dat artikel gewijzigd zou worden bij de ontworpen tekst (artikel 2, 2°, van het voorontwerp) als bij het ontworpen artikel 4 van de wet van 17 januari 2003 ‘betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’ (artikel 4 van het voorontwerp), anderzijds.

Noch in artikel 2, noch in artikel 4 van de ontworpen tekst wordt daarover iets gezegd, terwijl dat wel het geval is in het thans geldende artikel 4, tweede lid, van de wet van 17 januari 2003 ‘betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’.

De ontworpen tekst behoort te worden herzien teneinde die leemte aan te vullen.

Artikel 3

1. Artikel 3 van het voorontwerp strekt tot uitbreiding van de bevoegdheden die aan het BIPT toegekend zijn om voorlopige maatregelen te treffen in geval van een inbreuk op een aantal wets- en verordeningsbepalingen die niet in de geldende wetgeving vermeld worden.

Zo luidt het thans geldende artikel 20, § 1, van de wet van 17 januari 2003 ‘met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’, zoals die paragraaf gewijzigd is bij de wetten van 18 mei 2009 en 10 juli 2012, als volgt:

“Bij schending van de artikelen 9, 11, 18, 51, 55, 56 of 64 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie of de bijbehorende uitvoeringsmaatregelen, die een onmiddellijke en ernstige dreiging inhoudt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid of die ernstige economische of operationele problemen met zich kan brengen voor andere aanbieders of gebruikers van elektronische-communicatienetwerken of -diensten, of andere gebruikers van het radiospectrum, kan de Raad alle passende voorlopige maatregelen aannemen en bepaalt hij de duur ervan zonder dat deze initieel drie maanden, verlengbaar met een nieuwe termijn van maximaal drie maanden indien de uitvoeringsprocedures nog niet voltooid zijn mag overschrijden. Hij mag deze maatregelen nemen zelfs indien zij een impact hebben op de contractuele relaties van betrokken partijen.

De betrokkene kan binnen drie werkdagen vragen om gehoord te worden om zijn standpunt uiteen te zetten en oplossingen voor te stellen.

De Raad kan vervolgens, indien nodig, de voorlopige maatregelen opheffen, aanpassen of bekrachtigen.”

De voorliggende bepaling strekt ertoe die bepaling aldus te wijzigen dat ze voortaan als volgt zou luiden:

“§ 1. Wanneer de Raad een *prima facie* overtreding vaststelt van de wetgeving of reglementering waarvan de naleving door het Instituut wordt gecontroleerd of hun uitvoeringsmaatregelen, die een onmiddellijke en ernstige dreiging inhoudt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid of die ernstige economische of operationele problemen met zich kan brengen voor andere aanbieders of gebruikers van elektronische-communicatienetwerken of -diensten, of andere gebruikers van het radiospectrum, of voor aanbieders of gebruikers van postnetwerken of -diensten, kan de Raad alle passende voorlopige maatregelen aannemen en bepaalt hij de duur ervan zonder dat deze initieel drie maanden, verlengbaar met een nieuwe termijn van maximaal drie maanden indien de uitvoeringsprocedures nog niet voltooid zijn mag overschrijden. Hij mag deze maatregelen nemen zelfs indien zij een impact hebben op de contractuele relaties van betrokken partijen. Hij waakt er in elk geval over dat de voorlopige maatregelen geen onomkeerbare gevolgen teweegbrengen.

De betrokkene kan binnen drie werkdagen vragen om gehoord te worden om zijn standpunt uiteen te zetten en oplossingen voor te stellen.

De Raad kan vervolgens, indien nodig, de voorlopige maatregelen opheffen, aanpassen of bekrachtigen.”

2. Zoals in de bespreking van het artikel vermeld wordt, strekte artikel 20 van de wet van 17 januari 2003 aanvankelijk en in het bijzonder na de wijziging ervan bij de wet van 10 juli 2012, tot omzetting van artikel 10, lid 6, van de Machtigingsrichtlijn,² welk artikel luidt als volgt:

“6. Ongeacht het bepaalde in de leden 2, 3 en 5 kan de betrokken instantie, wanneer zij over bewijzen beschikt dat een inbreuk op de voorwaarden voor de algemene machtiging of de gebruiksrechten of op de specifieke verplichtingen van artikel 6, lid 2, een directe en ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid, of ernstige economische of bedrijfstechnische problemen voor andere aanbieders of gebruikers van elektronische-communicatienetwerken of -diensten tot gevolg zal hebben, in afwachting van een definitief besluit tussentijdse spoedmaatregelen nemen om een eind te maken aan de situatie. De betrokken onderneming krijgt vervolgens een redelijke gelegenheid om haar standpunt kenbaar te maken en oplossingen voor te stellen. In voorkomend geval kan de instantie in kwestie de tussentijdse maatregelen bevestigen die geldig zijn voor maximaal drie maanden.”³

Uit een vergelijking van de ontworpen wijzigingen en de hierboven weergegeven Europeesrechtelijke bepaling blijkt dat:

² Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 ‘betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (“Machtigingsrichtlijn”)’.

³ In de Franse tekst van artikel 10, lid 6, van de machtigingsrichtlijn staat ook te lezen “dont la validité est de trois mois au maximum mais qui peuvent être prorogés pour une nouvelle durée de trois mois au maximum si la mise en œuvre des procédures l’exécution n’est pas terminée”. Een vluchtige vergelijking van enkele taalversies van de richtlijn laat vermoeden dat de Nederlandse versie geen correcte vertaling is.

1° het Europese recht de bevoegdheid van de regelgevende instantie op het vlak van voorlopige maatregelen beperkt tot enerzijds de gevallen waarin de instantie een inbreuk vaststelt en anderzijds de gevallen waarin het gaat om een inbreuk op de voorwaarden voor de algemene machtiging of de gebruiksrechten of op de specifieke verplichtingen van artikel 6, lid 2, van de Machtigingsrichtlijn;

2° de ontworpen wijzigingen er enerzijds toe strekken het BIPT in staat te stellen om voorlopige maatregelen aan te nemen in geval van een *prima facie* overtreding van de wetgeving of de regelgeving, waarbij blijkbaar geen “schending vastgesteld” hoeft te zijn en ze anderzijds betrekking hebben op overtredingen die niet of althans niet op uitdrukkelijke wijze beperkt zijn tot de inbreuken die opgesomd worden in artikel 10, lid 6, van de Machtigingsrichtlijn.

Voor zover de voorliggende bepaling betrekking heeft op de aangelegenheid van de elektronische communicatie, waarborgt ze, zoals ze thans gesteld is, niet dat de aan het BIPT toegekende bevoegdheden samenvallen met die welke in artikel 10, lid 6, van de Machtigingsrichtlijn vermeld worden.⁴

Het begrip “algemene machtiging” dat inzonderheid gebezigd wordt in dat artikel 10, lid 6, heeft weliswaar een zeer ruime draagwijdte,⁵ waardoor het spectrum waarbinnen de regelgevende instanties voorlopige maatregelen kunnen treffen blijkbaar eveneens zeer breed is, maar de ontworpen tekst behoort niettemin aldus gesteld te worden dat gewaarborgd wordt dat de bevoegdheden van het BIPT ter zake, zoals ze in de voorliggende bepaling opgevat worden, binnen de grenzen van artikel 10, lid 6, zullen blijven.

De ontworpen tekst behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

3. Wat de uitbreiding tot de postsector betreft van de bevoegdheid van het BIPT om voorlopige maatregelen te treffen, dient rekening gehouden te worden met de omstandigheid dat 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’ (hierna: richtlijn 97/67/EG) geen enkele bepaling bevat die vergelijkbaar is met artikel 10, lid 6, van de Machtigingsrichtlijn inzake elektronische communicatie.

⁴ Zie met betrekking tot de kritiek die de afdeling Wetgeving reeds in het verleden geformuleerd heeft over het feit dat de aan het BIPT toegekende bevoegdheden op het vlak van voorlopige maatregelen in het licht van artikel 10, lid 6, van de Machtigingsrichtlijn te ruim zijn, advies 33.255/4, op 5 juni 2002 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 17 januari 2003 ‘met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’ (*Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 50-1937/001, 63). Zie in dezelfde zin advies 50.003/4, op 26 september 2011 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 10 juli 2012 ‘houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie’ en de verwijzingen die in dat advies verrat zijn (*Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-2143/001, 210-211).

⁵ Die draagwijdte is evenwel niet onbeperkt: zie in dat verband artikel 6, lid 1, van de Machtigingsrichtlijn, naar luid waarvan “[d]e algemene machtiging voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en -diensten (...) alleen aan de in de bijlage genoemde voorwaarden [kan] worden onderworpen” en de bijlage bij dezelfde richtlijn die “de volledige lijst [bevat] van voorwaarden die kunnen worden verbonden aan algemene machtigingen (deel A), rechten om radiofrequenties te gebruiken (deel B) en rechten om nummers te gebruiken (deel C) als bedoeld in artikel 6, lid 1, en artikel 11, lid 1, onder a), van deze richtlijn binnen de grenzen zoals aangegeven in de artikelen 5, 6, 7, 8 en 9 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn)”.

In het algemeen blijkt richtlijn 97/67/EG echter minder nauwkeurig te zijn qua bevoegdheden die aan de regelgevende instantie toegekend kunnen worden, waardoor de beoordelingsvrijheid van de lidstaten bij het vaststellen van de bevoegdheden van de regulator *a priori* groter lijkt.

Zo worden in artikel 22 van richtlijn 97/67/EG de bevoegdheden van die instantie als volgt vastgesteld:

“1. Elke lidstaat wijst een of meer nationale regelgevende instanties voor de postsector aan, die juridisch onderscheiden en functioneel onafhankelijk zijn van de exploitanten van postdiensten. Lidstaten die de eigendom van of de zeggenschap over aanbieders van postdiensten behouden, zorgen voor een daadwerkelijke structurele scheiding tussen de regelgevende taken en de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten.

De lidstaten delen de Commissie mee welke nationale regelgevende instanties zij voor de vervulling van de uit deze richtlijn voortvloeiende taken hebben aangewezen. Zij maken de door de nationale regelgevende instanties uit te voeren taken op een gemakkelijk toegankelijke wijze bekend, met name wanneer die taken aan meer dan één orgaan worden toegewezen. De lidstaten zorgen in voorkomend geval voor overleg en samenwerking tussen die instanties onderling en tussen die instanties en de nationale instanties belast met de uitvoering van het mededingingsrecht en de wetgeving inzake consumentenbescherming, in aangelegenheden van gemeenschappelijk belang.

2. De nationale regelgevende instanties hebben in het bijzonder tot taak het doen nakomen van de uit deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen, met name door het instellen van controle- en reguleringsprocedures om het aanbieden van de universele dienst te waarborgen. Zij kunnen ook worden belast met het doen naleven van de mededingingsregels in de postsector. (...)”

Hoewel de bevoegdheden die aldus krachtens het Europese recht aan de regelgevende instanties toegekend kunnen worden op het vlak van de post nu eens ruim en dan weer weinig nauwkeurig omschreven zijn, verdient het niettemin aanbeveling om de voorliggende bepaling aldus te herzien dat ze zich beperkt tot de gevallen waarin niet voldaan wordt aan de verplichtingen die voortvloeien uit richtlijn 97/67/EG en evenmin aan de mededingingsregels in de postsector.

4. De voorliggende bepaling behoort in het licht van die opmerkingen herzien te worden.

Artikel 4

1. Voor de geschillen bedoeld in artikel 9, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 2014/61/EU, moet de termijn van vier maanden waarin het ontworpen artikel 4, eerste lid, voorziet, overeenkomstig de voormelde Europeesrechtelijke bepaling herleid worden tot “een termijn van twee maanden, behoudens buitengewone omstandigheden”.

Wat de termijn van vier maanden betreft waarin het ontworpen artikel 4, tweede lid, voor dezelfde geschillen voorziet, dient de termijn overeenkomstig dezelfde bepaling herleid te worden tot “twee maanden vanaf de datum van ontvangst van het formele verzoek om toegang”.

Het ontworpen derde lid, waarin die twee gevallen door elkaar gehaald worden, dient aldus herzien te worden dat het onderscheid tussen beide duidelijk is.

2. Doordat, zoals hierna nogmaals opgemerkt zal worden,⁶ in artikel 9, lid 3, tweede alinea, van richtlijn 2014/61/EU bepaald wordt dat, voor de in die bepaling bedoelde geschillen het optreden van de instantie voor geschillenbeslechting niet wegneemt dat, “elke partij de mogelijkheid behoudt om de zaak aanhangig te maken bij een gerechtelijke instantie”, merkt de afdeling Wetgeving op dat dit voorbehoud niet gemaakt wordt in de ontworpen tekst en vraagt ze zich bovendien af op welke wijze de eventuele aanhangigmaking bij een rechtscollege, los van de aanhangigmaking bij het BIPT, met inbegrip van de eventuele hogere beroepen en voorzieningen in cassatie tegen de door dat rechtscollege genomen beslissing, enerzijds, en de opeenvolgende beroepen tegen de beslissingen van het BIPT waarin artikel 2 van de wet van 17 januari 2003 ‘betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’ voorziet, anderzijds, met elkaar zullen moeten samengaan.

3. De ontworpen tekst behoort in het licht van die opmerkingen herzien te worden.

Artikel 6

Met het oog op de volledige omzetting van artikel 2, lid 2, punt 2, van richtlijn 2014/61/EU verdient het aanbeveling de voorbeelden die in de voornoemde Europeesrechtelijke bepaling opgesomd zijn, in te voegen in de definitie van de “fysieke binnenhuisinfrastructuur”, die gegeven wordt in het ontworpen artikel 2, 17/2°.

De definitie in kwestie behoort dienovereenkomstig herzien te worden.

Artikel 7

De ontworpen tekst voorziet niet in enige overgangsbepaling voor de aanbieders of doorverkopers van niet openbaar beschikbare elektronischecommunicatienetwerken of -diensten die de voorliggende tekst beoogt vrij te stellen van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving en niet meer te onderwerpen aan het statuut van operator, maar die reeds een kennisgeving zouden hebben gedaan voor de inwerkingtreding van de ontworpen bepalingen en die dus als “operator” zouden moeten worden bestempeld in de zin van artikel 2, 11°, van de wet van 13 juni 2005, zelfs na de inwerkingtreding van de ontworpen bepaling.

De ontworpen regeling leidt er dus toe dat personen die ressorteren onder dezelfde categorie en dezelfde of soortgelijke activiteiten uitoefenen, na de inwerkingtreding ervan, al dan niet onderworpen zullen zijn aan het statuut van operator en aan de verplichtingen en rechten die dat statuut impliceert, naargelang zij al dan niet de vereiste kennisgeving hebben gedaan vóór de inwerkingtreding van de ontworpen tekst.

⁶ Zie *infra*, opmerking 2 die bij artikel 11 gemaakt wordt.

Een zodanig verschil in behandeling kan niet worden gerechtvaardigd.

De ontworpen tekst zou moeten worden herzien zodat alle aanbieders of doorverkopers die behoren tot de van kennisgeving vrijgestelde categorieën, dezelfde rechten en verplichtingen hebben na de inwerkingtreding van de ontworpen tekst, zonder een onderscheid te maken dat berust op de datum waarop ze hun activiteit hebben aangevat.⁷

Artikel 8

Zoals in de bespreking van artikel 8 vermeldt wordt, stemt artikel 13/1 overeen met artikel 39, § 1, van de wet van 13 juni 2005 ‘betreffende de elektronische communicatie’, in combinatie met artikel 39, § 2, tweede zin, van dezelfde wet, welke bepalingen beide opgeheven worden bij artikel 13 van het voorontwerp.

In de bespreking van het artikel staat het volgende te lezen:

“Deze verplaatsing naar Titel II, Hoofdstuk II, afdeling 2, onderafdeling 1, van de W.E.C. is nodig en voldoet aan een doelstelling inzake verduidelijking, aangezien deze verplichting tot vergunning niet enkel betrekking heeft op private radiocommunicatie, maar ook op openbare radiocommunicatie.”

Doordat in de voorliggende bepaling bestaande bepalingen van de wet van 13 juni 2005 overgenomen worden die overigens in die wet opgeheven worden, wordt verwezen naar de opmerkingen die de afdeling Wetgeving gemaakt heeft in advies 37.295/4, dat ze op 28 juni 2004 gegeven heeft over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 13 juni 2005, in het bijzonder naar de punten 4 en 5 van de algemene opmerkingen.⁸

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 13 van het voorontwerp, waarbij artikel 39 van de wet van 13 juni 2005 wordt gewijzigd.

Artikel 9

Artikel 9 van het voorontwerp strekt tot opheffing van artikel 14, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005, waarin het volgende bepaald wordt:

“De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van het Instituut en na overleg met de Gemeenschappen, de technische voorschriften betreffende het gebruik van de radiofrequenties voor zover deze niet uitsluitend voor omroepsignalen zijn bestemd.”

Volgens de bespreking van artikel 9 zou het noodzakelijk zijn dat lid op te heffen omdat het “in strijd [is] met een bepaling die geregeld wordt gebruikt inzake besluiten betreffende radio-interfaces, namelijk artikel 40 (...)” dat het volgende bepaalt: “Het Instituut is

⁷ Zie in die zin advies 40.571/4 op 1 juni 2006 gegeven of een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 20 juli 2006 ‘houdende diverse bepalingen’ (*Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 51-2518/007, 11-12).

⁸ *Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 51-1425/001 en nr. 1426/001, 217-219.

bevoegd voor het uitvaardigen van technische voorschriften betreffende het gebruik van de radioapparatuur.”

Aangezien artikel 14, eerste lid, en artikel 40 van de wet van 13 juni 2005 niet over hetzelfde onderwerp gaan, namelijk enerzijds over het gebruik van de frequenties en anderzijds over het gebruik van de radioapparatuur, vraagt de afdeling Wetgeving zich af of de in het vooruitzicht gestelde opheffing wel een goede zaak zou zijn, te meer daar die bepaling bijdraagt tot de omzetting van artikel 9, lid 1, van de Kaderrichtlijn.⁹

De voorliggende bepaling dient in het licht van deze opmerking opnieuw onderzocht te worden, waarbij evenwel rekening moet worden gehouden met de regels voor de verdeling van de bevoegdheden ter zake tussen de federale overheid en de gemeenschappen.¹⁰

Artikel 11

1. De afdeling Wetgeving vraagt zich af waarom bij het ontworpen artikel 28/1 artikel 9, lid 1, van richtlijn 2014/61/EU niet omgezet wordt. De bespreking van artikel 11 verschaft geen toelichting dienaangaande.

De ontworpen bepaling dient in het licht van deze opmerking opnieuw onderzocht te worden.

2. Anders dan in artikel 9, lid 3, tweede alinea, en in artikel 4, lid 6, van richtlijn 2014/61/EU, wordt in het ontworpen artikel 28/1 niet bepaald dat het optreden van het BIPT niet wegneemt dat “elke partij de mogelijkheid behoudt om de zaak aanhangig te maken bij een gerechtelijke instantie”.

De ontwerptekst behoort dienovereenkomstig herzien te worden.

Artikel 12

1. Zoals de bepaling onder 1°, a), geredigeerd is, is ze zinloos. Indien het de bedoeling van de steller van het voorontwerp is, zoals die inzonderheid blijkt uit de geconsolideerde versie van de wet van 13 juni 2005, waarin de ontworpen wijzigingen aangebracht zijn, een versie die samen met de adviesaanvraag aan de afdeling Wetgeving overgezonden is, zouden in de bepaling onder a) de volgende woorden weggelaten moeten worden: in de Nederlandse tekst de woorden “‘door de federale overheidsdienst bevoegd voor buitenlandse zaken in het Egmontpaleis of in het kabinet van de minister bevoegd voor buitenlandse zaken,’ ingevoegd tussen de woorden ‘dat uitsluitend wordt besteld, opgesteld en gebruikt’ en de woorden ‘door de krijgsmacht op haar oefendomeinen’” en in de Franse tekst de

⁹ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 ‘inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn)’.

¹⁰ Zie in dit verband advies 37.295/4, dat op 28 juni 2004 gegeven is over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 13 juni 2005 ‘betreffende de elektronische communicatie’ (*Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 51-1425/001 en 1426/001, 219-221).

woorden “‘par le service public fédéral compétent en matière d'affaires étrangères dans le Palais d'Egmont ou dans le cabinet du ministre compétent en matière d'affaires étrangères,’ sont insérés entre les mots ‘exclusivement commandé, installé et utilisé’ et les mots ‘par les forces armées sur ses terrains de manœuvre’”.

2. De vraag rijst of in de bepaling onder 2°, c) de woorden in kwestie niet moeten worden vervangen door de woorden “tot het toestel” in plaats van ze gewoon te schrappen.

3. In de Franse tekst van de bepaling onder 3° dienen in het tweede van de ontworpen leden waarmee de betrokken paragraaf aangevuld wordt, de woorden “, en matière d'affaires étrangères” weggelaten te worden.

Artikel 17

In de Franse tekst van de bepaling onder 1° moeten, in de te schrappen woorden, de woorden “en fonction” worden vervangen door de woorden “en tenant compte”.

Artikel 21

Er dient vermeld te worden in welke afdeling van het hoofdstuk het ontworpen artikel 116/1 ingevoegd wordt.

Artikel 22

Volgens de bespreking van artikel 22 stoelt die bepaling op artikel 29 van de Universeledienstrichtlijn,¹¹ waarvan lid 1 als volgt luidt:

“Zonder afbreuk te doen aan de bepalingen van artikel 10, lid 2, zorgen de lidstaten ervoor dat de nationale regelgevende instanties kunnen verlangen dat alle ondernemingen die openbare telefoondiensten en/of toegang tot openbare communicatienetwerken aanbieden, de in bijlage I, deel B, genoemde extra faciliteiten geheel of gedeeltelijk voor eindgebruikers beschikbaar stellen voor zover dit technisch en economisch gezien haalbaar is, alsook geheel of gedeeltelijk de in bijlage I, deel A, genoemde extra faciliteiten.”

Zowel in het licht van die bepaling als in het licht van het gelijkheidsbeginsel ziet de afdeling Wetgeving niet in hoe de ontworpen regeling te verantwoorden valt, voor zover ze ertoe strekt het BIPT in staat te stellen om slechts aan bepaalde ondernemingen die het aanwijst,¹² de verplichting op te leggen de bedoelde extra dienst, te weten de mogelijkheid van een vooruitbetalingssysteem gebruik te maken, ter beschikking van de eindgebruikers te stellen.

¹¹ Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 ‘inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn)’.

¹² En niet aan “alle ondernemingen die openbare telefoondiensten en/of toegang tot openbare communicatienetwerken aanbieden”.

De voorliggende bepaling dient in het licht van deze opmerking herzien te worden.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 23 van het voorontwerp (wijzigingen in artikel 118 van de wet van 13 juni 2005).

Artikel 24

1. De ontworpen bepaling reikt in verscheidene opzichten verder dan de richtlijn ter zake, te weten de Universeledienstrichtlijn, inzonderheid wat betreft de maatregelen die vervat zijn in het ontworpen artikel 199, § 4, inzake internet en downloadsnelheid, en wat betreft de maatregelen die vervat zijn in het ontworpen artikel 119, § 8, maar ook in meer algemene zin, doordat ze over meer gaat dan louter over telefonie.

Hoewel het doel dat met die maatregelen nagestreefd wordt *a priori* overeenstemt met de doelstellingen van die Universeledienstrichtlijn en meer in het algemeen van de richtlijnen inzake elektronische communicatie, inzonderheid betreffende het openstellen voor concurrentie en de consumentenbescherming, dient erop gewezen te worden, zoals de afdeling Wetgeving reeds in het verleden heeft gedaan,¹³ dat de mogelijkheid waarover de lidstaten beschikken om, met het oog op een grotere consumentenbescherming maatregelen uit te vaardigen die dwingender zijn dan de maatregelen in de voornoemde richtlijnen, moet passen binnen het algemeen juridisch kader van de Europese Unie.

Dat houdt inzonderheid in dat die maatregelen enerzijds niet mogen leiden tot een aantasting van de bevoegdheden van met name de regelgevende instanties, zoals die zijn geregeld door de Europese regelgeving, en ze anderzijds conform de regelgeving van de Europese Unie betreffende de consumentenbescherming moeten zijn. Voorts, en nog steeds bij wijze van voorbeeld, moet de steller van het voorontwerp kunnen aantonen dat de desbetreffende bepalingen tegemoetkomen aan de vereisten van artikel 8, lid 5, van de Kaderrichtlijn.

De steller van het voorontwerp moet dan ook kunnen aantonen dat elk van de voornoemde maatregelen tegemoetkomt aan de vereisten die hier werden aangehaald.

2. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 119, § 1, eerste lid, moeten de woorden “à l'article 108 du contrat en question” worden vervangen door de woorden “au contrat visé à l'article 108”.

3. De ontworpen paragraaf 9, 3°, lijkt niet in overeenstemming te zijn met bijlage I, deel A, e), van de Universeledienstrichtlijn. Het begrip “excessief gebruik” lijkt, in tegenstelling tot de begrippen “fraude” en “aanhoudend te laat betaalde rekeningen”, immers niet alleen vaag, het staat bovendien niet tussen de vermelde in de derde zin van bijlage I, deel A, e), redenen om een uitzondering toe te staan, althans wat de verplichting betreft om de onderbreking van de dienstverlening te beperken tot de betrokken dienst.

¹³ Zie over deze moeilijke kwestie inzonderheid het reeds aangehaalde advies 50.003/4 en de daarin vervatte verwijzingen (*Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-2143/001, 189-203).

Voorts wordt in de ontworpen bepaling geen melding gemaakt van de aanhoudend “niet betaalde” rekeningen, wat in de Europeesrechtelijke bepaling in kwestie wel vermeld wordt.

Paragraaf 9 van het ontworpen artikel 119 behoort in het licht van deze opmerkingen herzien te worden.

4. In de ontworpen tekst wordt niet geregeld hoe de twee fases, waarin de paragrafen 4 en 7 van het ontworpen artikel 119 respectievelijk voorzien, zich tot elkaar verhouden. Het dispositief zou op dat punt aangevuld moeten worden.

5. Blijkbaar dienen de paragrafen 8 en 9 in onderlinge samenhang te worden gelezen, zodat iedere consument die niet onder een van de gevallen van paragraaf 9 valt, geacht wordt te goeder trouw te zijn.

De bepaling behoort aldus herzien te worden dat beide paragrafen beter op elkaar afgestemd worden.

Artikel 25

Uit de bespreking van artikel 25 blijkt dat het niet de bedoeling van de steller van het voorontwerp is om de bestaande mogelijkheden tot het blokkeren, op verzoek van de abonnee, van berichten, communicatie of oproepen af te schaffen of in te perken, maar wel om die mogelijkheden uit te breiden, in het bijzonder tot specifieke inkomende oproepen, en zulks ter bescherming van de consumenten.

In het ontworpen dispositief komt de bedoeling van de steller van het voorontwerp niet tot uiting.

Zo wordt niet meer vermeld dat de blokkering “[o]p verzoek van de abonnee” uitgevoerd zal worden, noch dat ze “kosteloos” uitgevoerd zal worden, zoals nochtans in het geldende artikel 120 van de wet van 13 juni 2005 wordt bepaald.

Het ontworpen dispositief behoort aldus herzien te worden dat het overeenstemt met de bedoeling van de steller en er over die onderscheiden kwesties geen enkele onduidelijkheid meer bestaat.

Artikel 30

In advies 60.720/VR, dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 31 januari 2017 in verenigde kamers gegeven heeft over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest, heeft ze zich reeds kunnen uitspreken over het samenwerkingsakkoord waaraan artikel 30 van het voorontwerp instemming verleend wordt.

In dat advies heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerkingen gemaakt:

“PORTÉE DE L’AVANT-PROJET

L’avant-projet de décret vise à donner assentiment à ‘l’accord de coopération du 7 juillet 2016 entre l’État Fédéral, la Région Flamande, la Région Wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté Flamande, la Communauté Française et la Communauté Germanophone en vue de transposer partiellement la directive 2014/61/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut-débit’ (article 1^{er} de l’avant-projet de décret).

Comme cela ressort de l’intitulé de l’accord de coopération du 7 juillet 2016 et comme le mentionne son article 1^{er}, l’accord de coopération vise à transposer partiellement la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 ‘relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit’ (ci-après, la directive 2014/61/UE). À cette fin, il met en place un ‘organe de règlement des litiges en matière d’infrastructures de réseaux’ commun aux entités parties à l’accord de coopération et chargé, ainsi que l’énonce l’exposé des motifs, de ‘trancher les conflits relatifs à l’accès aux infrastructures, opposant [...] des opérateurs actifs dans différents secteurs (communications électroniques, gaz, électricité, eau, ...) relevant de différentes autorités (autorité fédérale, communautés et régions)’.

L’accord de coopération crée cet organe (article 4), en règle la composition (article 4), le statut (article 5, § 1^{er}), les compétences (article 5, §§ 2 et 4) et le fonctionnement (articles 7 à 8) et institue un recours juridictionnel contre ses décisions (article 9).

OBSERVATION PRÉALABLE

L’accord de coopération auquel il est envisagé de donner assentiment vise à transposer partiellement la directive 2014/61/UE.

Les principes de technique législative établis par la section de législation du Conseil d’État invitent les auteurs de projets, lors d’une transposition de directive, à établir des tableaux de transposition :

‘191. Établissez deux tableaux de transposition.

191.1. Pour contrôler qu’une directive est transposée correctement et complètement, établissez un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de la directive et les (subdivisions des) articles de l’acte de transposition que vous rédigez. Mentionnez également dans ce tableau :

a) les (subdivisions des) articles de la directive qui ont éventuellement déjà été transposés, en correspondance avec les actes de droit interne et les (subdivisions des) articles qui ont procédé à cette transposition ;

b) les (subdivisions des) articles de la directive qui doivent encore être transposés par une autre autorité.

191.2. Pour pouvoir lire chaque article de l’acte de transposition à la lumière des exigences de la directive, établissez aussi un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de l’acte de transposition et les (subdivisions des) articles de la directive’.

Les auteurs de l’avant-projet de décret sont invités à communiquer ces tableaux avec le dossier transmis au Conseil d’État. Par ailleurs, lorsque la directive est transposée

par un acte législatif, il convient de joindre les tableaux de transposition au projet législatif.

Ces tableaux sont en effet très utiles non seulement pour l'assemblée législative saisie de ce projet, mais aussi pour les destinataires des règles :

a) ils permettent à l'assemblée législative de se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens mis en œuvre par l'auteur du projet pour atteindre le résultat exigé par la directive ;

b) ils permettent d'éviter que l'exercice du droit d'amendement n'excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen laisse aux États membres ;

c) ils permettent d'éviter que l'assemblée législative n'envisage de compléter la transposition par l'adoption de dispositions qui existent déjà dans l'ordre juridique interne ou qui relèvent de la compétence d'une autre autorité ;

d) ils permettent aux destinataires des règles législatives de connaître leur origine¹⁴.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier communiqué à la section de législation que ces tableaux auraient été établis, conformément aux recommandations reproduites ci-avant. La section de législation rappelle que la confection lors de la transposition est gage de la qualité de celle-ci et que leur communication au Conseil d'État dès l'envoi de la demande d'avis facilite l'examen du projet dans les délais impartis.

Il en va d'autant plus ainsi en l'espèce que la directive 2014/61/UE nécessite des mesures de transposition autres, à adopter spécialement, chacune pour ce qui la concerne, par les différentes parties à l'accord de coopération. À cet égard, la section de législation observe que, dans le même temps que la demande d'avis sur l'avant-projet ici à l'examen, la Région wallonne a introduit une autre demande d'avis¹⁵ portant sur un avant-projet de décret 'modifiant diverses dispositions relatives au marché de l'électricité et du gaz ainsi qu'aux impétrants'.

Dans ces circonstances, la nécessité de l'établissement des tableaux de transposition décrits ci-avant s'avère d'autant plus prégnante. Ils seront établis et déposés avec le projet sur le bureau du Parlement.

(...).

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Création d'une personne morale de droit public commune à différents niveaux de pouvoir et contenu de l'accord de coopération

1. L'accord de coopération à l'examen crée un organe de règlement des litiges en matière d'infrastructures de réseaux (ci-après : l'ORL) composé uniquement de personnes physiques membres de ou désignées par des personnes morales de droit public (article 4, alinéa 1^{er}) et doté de la personnalité juridique (article 5, § 1^{er}).

¹⁴ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Sur les tableaux de transposition, voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 191 à 194. Voir également le rapport annuel 2008-2009 du Conseil d'État, www.conseildetat.be, onglet « L'institution », pp. 47 et suiv.

¹⁵ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Sur lequel la section de législation a donné le 23 janvier 2016 l'avis 60.751/4.

Il s'ensuit que l'accord de coopération a pour objet et effet de créer une personne morale de droit public, qui constitue un organisme d'intérêt public conjoint relevant des différentes parties à l'accord de coopération.

2. Dans l'hypothèse où une personne morale de droit public commune à divers niveaux de pouvoirs est créée par un accord de coopération conclu entre ces divers niveaux de pouvoirs, il résulte des articles 9 et 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' que c'est à cet accord lui-même, auquel les législateurs concernés doivent donner leur assentiment, qu'il incombe de régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle de la personne morale de droit public en cause, en tout cas en ce qui concerne les éléments essentiels, en ce compris les règles essentielles relatives au financement de l'organisme créé¹⁶ et celles qui auront pour objet spécifique de garantir que l'ORL sera 'juridiquement distinct' et surtout 'fonctionnellement indépendant de tout opérateur de réseau', comme l'impose l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE.

La section de législation constate qu'en l'espèce l'accord de coopération à l'examen est en défaut de définir certaines des règles essentielles énumérées ci-avant.

Ainsi :

1° s'agissant de la composition de l'ORL, l'article 4 de l'accord de coopération, spécialement en ses points 5° à 7°, est en défaut de préciser les critères objectifs à mettre en œuvre pour sélectionner les membres de l'ORL qui seront désignés par les différents Gouvernements ; il en va de même pour les critères et le statut des experts, notamment dans leur lien juridique avec l'ORL, qui constitueront le Collège d'experts appelé à rendre les avis visés à l'article 6 de l'accord de coopération ;

2° en rapport avec le point 1° et de manière générale, l'accord de coopération ne comporte pas de dispositions spécifiques de nature à garantir que l'ORL sera 'juridiquement distinct' et surtout 'fonctionnellement indépendant de tout opérateur de réseau', comme l'impose l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE ; de même, il ne prévoit pas les règles relatives au contrôle de l'ORL, règles dont la compatibilité avec l'exigence d'indépendance imposée par le droit européen, rappelée ci-avant, doit être assurée ;

3° les missions de l'ORL sont définies de manière peu claire : ainsi, l'article 5, §§ 2 à 4, est rédigé comme suit :

'§ 2. Dans le cadre de l'exercice des compétences qui leur sont dévolues, les organes de règlement de litiges institués par les entités fédérées sont compétents, en vertu des décrets, des ordonnances et des autres dispositions réglementaires en vigueur pour connaître :

1° de tous les litiges liés à la coordination et à l'information des travaux de génie civil appartenant au domaine public localisés sur le territoire d'une seule entité fédérée ;

2° de tous les litiges concernant les droits et obligations des opérateurs de réseau découlant de l'application du cadre juridique spécifique à une entité fédérée.

En fonction de l'objet du litige, et notamment quand il concerne un opérateur de communications électroniques, l'organe institué au niveau des entités fédérées peut décider de renvoyer le litige vers l'ORL.

¹⁶ Voetnoot 3 van het geciteerde advies:: En ce sens, voir notamment l'avis 45.023/2/V donné le 8 septembre 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 8 janvier 2009 'portant assentiment à l'accord de coopération-cadre relatif à la formation en alternance, conclu à Bruxelles, le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 615/1, pp. 49-67).

§ 3. Dans le respect de l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations ou lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régularisation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, l'accès aux infrastructures physiques d'opérateurs de communications électroniques ne peut être accordé, par les communautés ou l'État fédéral, qu'au bénéfice d'autres opérateurs de communications électroniques.

§ 4. Sous réserve des § 2 et § 3, l'ORL statue dans les cas prévus par les lois, les décrets et les ordonnances des autorités compétentes (régions, communautés, autorité fédérale) dans le cadre de la directive 2014/61/UE, à savoir en cas :

1° de refus d'un opérateur de réseau de permettre l'accès à des infrastructures physiques existantes en vue du déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit ou si aucun accord n'a été trouvé sur les modalités et conditions spécifiques y compris le prix ;

2° de litige concernant les droits et obligations des opérateurs de réseau en matière d'informations minimales relatives aux infrastructures physiques existantes dans la zone dans laquelle un déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit sera envisagé ;

3° de litige relatif à la coordination des travaux de génie civil en vue du déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit ;

4° de litige soulevé concernant les droits et obligations des opérateurs de réseau en matière d'informations minimales relatives aux travaux de génie civil en cours ou prévus dans la zone dans laquelle un déploiement d'éléments de réseaux de communications électroniques à haut débit sera envisagé.

Les 1° et 2° de l'alinéa précédent ne sont pas d'application lorsque les litiges qui y sont visés concernent uniquement des opérateurs de communications électroniques'.

La question se pose de savoir comment ces dispositions doivent être comprises, spécialement en ce qui concerne l'obligation ou la faculté de saisir ou pas l'ORL.

3. En outre, si ces dispositions doivent être comprises comme subordonnant la saisine de l'ORL soit à une décision unilatérale discrétionnaire de l'un ou l'autre 'organe institué au niveau des entités fédérées' ¹⁷, soit au fait que cette saisine est prévue unilatéralement et librement par le législateur de l'une ou l'autre entité fédérée ¹⁸, elles sont sujettes à d'autres critiques encore.

En effet, il n'appartient pas à un accord de coopération :

– de confier aux législateurs de chacun des niveaux de pouvoirs parties à l'accord le soin de déterminer les cas dans lesquels l'instance commune créée conjointement sera saisie ; un tel procédé revient à permettre que la compétence d'un organe commun créé conjointement soit déterminée unilatéralement, de manière discrétionnaire et variable par chaque partie à l'accord ;

– de laisser à des entités relevant uniquement des compétences de l'une ou de l'autre partie à l'accord, le pouvoir de décider librement, sans que des critères précis et obligatoires pour tous soient prévus, de 'renvoyer' ou pas un litige vers l'organisme

¹⁷ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Article 5, § 2, alinéa 2, de l'accord de coopération.

¹⁸ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Article 5, § 4, alinéa 1^{er}, phrase introductive, de l'accord de coopération.

d'intérêt public commun à l'ensemble des parties : un tel procédé revient à permettre que la compétence d'un organe commun créé conjointement par accord de coopération soit déterminée non seulement de manière unilatérale, discrétionnaire et variable, par chaque entité partie à l'accord, mais également, par une autorité qui n'est pas le législateur.

Enfin, il n'y a pas lieu dans un accord de coopération de rappeler les compétences respectives d'organes non communs relevant de la compétence de chacun des niveaux de pouvoir parties à l'accord¹⁹.

4. L'accord de coopération sera réexaminé à la lumière des observations qui précèdent.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 4

L'article 4, alinéa 4, de l'accord de coopération prévoit que 'les frais de fonctionnement de l'ORL sont à charge de l'IBPT'. Ces frais paraissent inclure ceux résultant du recours aux experts appelés à constituer le Collège d'experts réglé par l'article 6 de l'accord de coopération.

Il est rappelé à cet égard que les pouvoirs dont sont investis l'État fédéral, les Communautés ou les Régions pour effectuer des dépenses dans le cadre de leurs politiques publiques ou sous la forme de subventions, sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale. Une autorité ne peut affecter des moyens financiers à des projets qui ne relèvent pas de ses compétences. En principe, le fait que pareille affectation fasse l'objet d'un accord de coopération n'y change rien : un accord de coopération ne peut avoir pour effet d'habiliter une autorité incompétente à financer des politiques échappant à son champ de compétence.

En outre, conformément aux articles 175 et 177 de la Constitution, un système tendant à transférer des moyens financiers fédéraux aux Communautés française et flamande ainsi qu'aux Régions doit faire l'objet d'une loi adoptée à la majorité spéciale.

Il en résulte que si le fait de confier le secrétariat de l'ORL au seul IBPT apparaît admissible, les frais de fonctionnement de l'ORL ne peuvent être mis à charge de la seule autorité fédérale – en l'espèce, l'IBPT.

Ces frais de fonctionnement doivent être répartis entre les différentes parties à l'accord, selon une clé de répartition à préciser dans celui-ci et qui, par hypothèse, doit reposer sur des critères raisonnables, adéquats et pertinents de sorte qu'elle n'implique pas une intervention manifestement disproportionnée d'un niveau de pouvoir au regard des compétences que ce niveau de pouvoir met en œuvre dans le cadre de l'accord²⁰.

Article 7

1. La disposition à l'examen met en place un système dans lequel des opérateurs sont tenus de communiquer des informations à un organisme de droit public et de contribuer adéquatement à l'exercice des missions de celui-ci, à défaut de quoi ces opérateurs sont

¹⁹ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Voir l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de l'accord.

²⁰ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: Sur ce point, l'attention de l'auteur est attirée sur ce que l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE permet aux États membres d'autoriser l'organisme national de règlement des litiges à percevoir des redevances pour couvrir les coûts entraînés par l'exécution des missions qui lui sont assignées.

susceptibles de se voir infliger une sanction administrative, étant une amende dont le montant maximal est fixé à 25.000 euros.

Un tel régime de sanction doit être organisé de manière que puisse être garanti le respect des principes d'égalité et de proportionnalité, au regard de la gravité du manquement sanctionné et en tenant compte des circonstances de la cause²¹⁻²².

Dans ce contexte, l'article 7 appelle les observations suivantes.

Le texte français de la disposition à l'examen est en défaut de préciser l'autorité compétente pour infliger l'amende. Il ressort du texte néerlandais de cette disposition que cette compétence revient à l'ORL²³. Le texte français sera rédigé dans le même sens.

La disposition à l'examen sera en outre complétée par la mention des conditions de majorité à réunir au sein de l'ORL pour adopter la décision d'infliger une amende administrative.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si la demande d'information ou de collaboration peut être adressée à tout opérateur de réseau généralement quelconque ou bien uniquement à ceux qui sont parties au litige dont l'ORL est saisi.

Le texte sera revu de manière à le préciser.

Enfin, l'obligation de 'collaboration adéquate à l'exercice des missions de l'ORL', dont l'inexécution est susceptible d'être sanctionnée par une amende administrative, manque de précision. Le contenu des obligations qui découleront pour l'opérateur concerné de cette nécessaire 'collaboration adéquate' devrait également être précisé²⁴⁻²⁵.

2. La disposition à l'examen est en défaut de contenir les mesures de nature à garantir la sûreté et l'intégrité des réseaux ainsi que la protection de la confidentialité et des secrets commerciaux et d'affaires, spécialement en ce qui concerne la publication de la décision relative à l'amende administrative.

Elle sera revue sur ce point.

3. L'obligation de motivation imposée à la dernière phrase de l'article 7 résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'. Elle ne doit pas être rappelée par l'accord de coopération à l'examen.

La dernière phrase de l'article 7 sera revue en conséquence.

Article 8

²¹ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: Sur ces principes, voir l'avis 59.210/4 donné le 11 mai 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance organique du 6 octobre 2016 'de la revitalisation urbaine' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015-2016, n° A-363/001, p. 156 à 158).

²² Voetnoot 10 van het geciteerde advies: Ces principes sont au demeurant renforcés et précisés en l'espèce par l'article 11 de la directive 2014/61/UE, qui impose aux États membres d'établir des « règles concernant les sanctions applicables en cas d'infraction aux mesures nationales adoptées en vertu de la présente directive » et de prendre « toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que ces sanctions soient mises en œuvre », étant entendu que les sanctions doivent être « appropriées, effectives, proportionnées et dissuasives ».

²³ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: L'article 7, troisième phrase, de l'accord de coopération établi en langue néerlandaise énonce en effet : « De IGB kan de betreffende netwerkexploitant die geen gevolg geeft aan de aanmaning binnen de vastgestelde termijnen, nadat hij is gehoord, een administratieve boete [...] opleggen [...] ».

²⁴ Voetnoot 12 van het geciteerde advies: La circonstance que la directive 2014/61/UE prévoit en son article 10, paragraphe 3, que « Les États membres font obligation à toutes les parties de coopérer pleinement avec l'organisme national de règlement des litiges » n'enlève rien à l'exigence découlant du principe de légalité rappelé ci-avant, qui impose au législateur de définir avec une précision et une prévisibilité suffisantes les faits et les comportements qui constitueraient un défaut de collaboration passible d'amende administrative.

²⁵ Voetnoot 13 van het geciteerde advies: Sur ces différentes questions, voir l'avis 59.210/4 précité.

1. L'article 8 de l'accord de coopération, qui règle la procédure devant l'ORL, est en défaut de mentionner certains éléments essentiels de celle-ci. Ainsi, cette disposition sera complétée par la mention des catégories de parties autorisées à saisir l'organisme.

Par ailleurs, il y a lieu de compléter le texte à l'examen par la mention des différents éléments et pièces que doit comporter la demande par laquelle est opérée la saisine de l'ORL, pour être considérée comme étant 'complète'. Cette question est d'autant plus essentielle que selon l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, le délai imparti à l'ORL pour se prononcer prend cours 'à dater de la réception de la demande complète', l'ORL étant par ailleurs chargé de 'confirme[r] à la personne ayant introduit la plainte le caractère complet de sa demande ou à défaut, [de] l'informe[r] des éléments manquants'. À cet égard, aux fins de garantir la sécurité juridique, spécialement en ce qui concerne la date de prise de cours du délai imparti à l'ORL pour statuer, il se recommande de compléter le texte en projet par un système d'accusé de réception de la demande complète, prévoyant par ailleurs le délai imparti au demandeur pour communiquer les éléments qui feraient défaut pour que sa demande puisse être considérée comme telle.

Ces questions seront réglées sans perdre de vue l'hypothèse envisagée à l'article 5 de l'accord de coopération, dans laquelle l'ORL est saisi par renvoi opéré par un 'organe institué au niveau des entités fédérées'.

2. Aux fins de se conformer formellement à l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la directive 2014/61/UE, l'article 8, § 1^{er}, alinéa 5, de l'accord de coopération gagnerait à être complété de sorte qu'il dispose que les modalités et conditions fixées par l'ORL sont non seulement équitables et raisonnables, mais également non-discriminatoires.

3. De manière générale, conformément à ce que prévoient l'article 3, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, l'article 4, paragraphe 6, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, et l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2014/61/UE, l'article 8 de l'accord de coopération gagnerait à être complété de sorte qu'il dispose que l'ORL statue en respectant le principe de proportionnalité.

4. Contrairement à l'article 3, paragraphe 5, alinéa 2, l'article 4, paragraphe 6, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, et l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2014/61/UE, l'article 8 de l'accord de coopération est en défaut de prévoir que l'intervention de l'organisme de règlement des litiges s'opère 'sans préjudice de la possibilité pour toute partie de saisir une juridiction'.

5. Le délai de quatre mois prévu à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, de l'accord de coopération est conforme à l'article 3, paragraphe 5, alinéa 2, de la directive 2014/61/UE, dans ses versions française et allemande, ainsi que, notamment, dans ses versions anglaise, espagnole, italienne et portugaise. Toutefois, en sa version néerlandaise, la même disposition de la directive 2014/61/UE prévoit un délai de deux mois.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne que

'[s]elon une jurisprudence constante, la nécessité d'une application et, dès lors, d'une interprétation uniformes des dispositions du droit de l'Union exclut que, en cas de doute, le texte d'une disposition soit considéré isolément dans une de ses versions, mais exige au contraire qu'il soit interprété et appliqué à la lumière des versions établies dans les autres langues officielles (arrêt du 19 avril 2007, Profisa, C 63/06, Rec. p. I 3239, point 13 et jurisprudence citée). [...] En cas de disparité entre les diverses versions linguistiques d'un texte de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en

fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (arrêt Profisa, précité, point 14 et jurisprudence citée)²⁶.

L'auteur de l'avant-projet est invité à contacter la Commission européenne pour attirer son attention sur la disparité constatée.

6. L'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération énonce des conditions particulières de quorum '[p]our que l'ORL puisse délibérer et statuer valablement'.

Selon l'alinéa 2 de la disposition :

'En cas d'insuffisance de membres pour délibérer valablement, le règlement d'ordre intérieur doit prévoir que l'ORL peut être convoqué à une nouvelle réunion dans un délai minimum de trois jours ouvrables, à laquelle l'alinéa 1^{er} ne sera plus d'application'.

Ainsi rédigé, l'article 8, § 2, alinéa 2, consacre lui-même la règle selon laquelle, si le quorum prévu par l'alinéa 1^{er} n'est pas atteint lors d'une première réunion, l'ORL peut être convoqué à une nouvelle réunion à l'expiration d'un certain délai sans que le régime de quorum fixé à l'alinéa 1^{er} trouve à s'appliquer. Dès lors, il n'y a pas lieu d'énoncer que le règlement d'ordre intérieur doit prévoir cette règle.

Par ailleurs, la disposition doit être rédigée en ce sens qu'une nouvelle réunion peut être convoquée, non 'dans un délai minimum de trois jours ouvrables', mais 'après' un tel délai minimum.

La disposition sera revue en ce sens.

Article 9

Cette disposition appelle plusieurs observations.

1. De manière fondamentale, la question se pose de savoir quelles sont les personnes qui pourront former le recours concerné ou intervenir à la cause. S'agit-il des parties au litige devant l'ORL, ou de toute personne intéressée, en ce compris les différents ministres compétents au sein des différentes parties à l'accord de coopération²⁷ ?
2. La section de législation se demande par ailleurs dans quels cas et selon quels critères la Cour d'appel de Bruxelles pourra décider ou pas de suspendre la décision attaquée²⁸.
3. Enfin, dès lors que, comme mentionné ci-avant, l'article 3, paragraphe 5, alinéa 2, l'article 4, paragraphe 6, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, et l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2014/61/UE, prévoient que l'intervention de l'organisme de règlement des litiges s'opère 'sans préjudice de la possibilité pour toute partie de saisir une juridiction', la section de législation s'interroge sur la manière dont seraient appelés à se concilier d'une part, la saisine éventuelle d'une juridiction indépendamment de la saisine de l'ORL, en ce compris les éventuels recours en appel et en cassation contre la décision prise par

²⁶ Voetnoot 14 van het geciteerde advies: C.J.U.E., 9 juin 2011, (Eleftheri tileorasi AE « ALTER CHANNEL » et Konstantinos Giannikos), C-52/10, points 23 et 24, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d559c23f1fabed402f903eb33862ce1678.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKc3r0?text=&docid=85130&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&p>.

²⁷ Voetnoot 15 van het geciteerde advies: Comparez, à titre d'exemple, avec la loi du 17 janvier 2003 'concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges', ainsi qu'avec les articles 29bis et 29quater de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité'.

²⁸ Voetnoot 16 van het geciteerde advies: Comparez, à titre d'exemple, avec les dispositions législatives mentionnées à la note de bas de page n° 15.

cette juridiction, et, d'autre part, le recours devant la Cour d'appel de Bruxelles contre toutes les décisions de l'ORL prévu par la disposition à l'examen.

4. En conclusion, la procédure, décrite de manière sommaire par l'article 9 de l'accord de coopération, qui se borne, pour tout ce qui n'y est pas réglé, à renvoyer au Code judiciaire, devrait faire l'objet de précisions aux fins d'être adaptée aux spécificités mêmes du recours instauré.

Ces précisions porteront essentiellement sur la détermination des personnes autorisées à former un recours et l'organisation d'éventuelles interventions, les conditions d'une éventuelle suspension de la décision attaquée et la manière de concilier les différentes procédures éventuellement pendantes concernant la même question.

Article 10

Outre qu'il y aurait lieu de remplacer le mot 'parlements' par le mot 'législateurs', compte tenu de la règle déduite de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, selon laquelle un accord de coopération soumis à l'assentiment des législateurs entre en vigueur le dixième jour qui suit la date de la publication au *Moniteur belge* de la dernière norme législative d'assentiment, il n'est pas nécessaire que l'accord de coopération contienne une disposition particulière relative à son entrée en vigueur, sauf si les parties souhaitent mentionner une date précise d'entrée en vigueur, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

L'article 10 sera donc omis".

Al die opmerkingen gelden eveneens voor het voorliggende voorontwerp en voor het samenwerkingsakkoord waarop het betrekking heeft.

Voorts dient in artikel 30 van het voorontwerp vermeld te worden welke partijen het samenwerkingsakkoord gesloten hebben.

SLOTOPMERKING

De Franse tekst van het voorontwerp dient systematisch nagekeken te worden wat het correct taalgebruik betreft.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY