



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 69.756/4
du 20 septembre 2021

advies 69.756/4
van 20 september 2021

sur

over

une proposition de loi
‘modifiant la loi du
13 juin 2005 relative aux
communications électroniques,
en vue de lutter contre les
contrats dormants en obligeant
les opérateurs à convertir
automatiquement les vieux
contrats en des plans tarifaires
plus avantageux’

een wetsvoorstel ‘tot wijziging
van de wet van 13 juni 2005
betreffende de elektronische
communicatie, teneinde
slapende contracten tegen te
gaan door operatoren ertoe te
verplichten om oude contracten
automatisch over te zetten naar
voordeligere tariefplannen’

Le 30 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 16 août 2021, sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, en vue de lutter contre les contrats dormants en obligeant les opérateurs à convertir automatiquement les vieux contrats en des plans tarifaires plus avantageux', déposé par Mme Melissa DEPRAETERE et M. Kris VERDUYCKT (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1983/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre des vacations le 20 septembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur adjoint.

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 20 septembre 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Op 30 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 16 augustus 2021 een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, teneinde slapende contracten tegen te gaan door operatoren ertoe te verplichten om oude contracten automatisch over te zetten naar voordeligere tariefplannen', ingediend door mevrouw Melissa DEPRAETERE en de heer Kris VERDUYCKT (*Parl.St.*, Kamer, 2020-2021, nr. 55-1983/001).

Het voorstel is door de vierde kamer onderzocht op 20 september 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, adjunct-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 20 september 2021.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition[‡], 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, la proposition appelle l'observation suivante.

L'article 2 de la proposition tend à compléter l'article 110 de la loi du 13 juin 2005 'relative aux communications électroniques' par un paragraphe 5 en vue d'imposer aux opérateurs l'obligation d'informer, au moins une fois par an, par lettre individuelle ou par SMS, les clients privés qui disposent d'un plan tarifaire qui n'est plus vendu par l'opérateur, de l'existence d'un plan tarifaire moins cher aux performances techniques équivalentes ainsi que du transfert imminent vers cet autre plan, lequel sera opéré de manière automatique et sans frais si le client ne s'y oppose pas dans un délai d'un mois.

Selon l'article 101, paragraphe 1, de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 'établissant le code des communications électroniques européen' :

« Les États membres ne maintiennent ni n'introduisent dans leur droit national des dispositions en matière de protection des utilisateurs finaux qui s'écarterent des articles 102 à 115, y compris des dispositions plus ou moins strictes visant à garantir un niveau de protection différent, sauf dispositions contraires prévues dans le présent titre »¹.

Les articles 102 à 115 de la directive (UE) 2018/1972 prévoient un certain nombre de règles dont certaines portent sur les exigences d'informations concernant les contrats² et d'autres sur la durée et la résiliation des contrats³.

En revanche, ces dispositions ne prévoient pas l'obligation pour les opérateurs de convertir les contrats de leurs clients une fois que ceux-ci ont été informés du meilleur tarif qui leur serait applicable.

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir, sur cette disposition, l'avis n°69.166/4 donné le 10 juin 2021 sur un avant-projet de loi 'portant transposition du code des communications électroniques européen et modification de diverses dispositions en matière de communications électroniques', p. 45 et s.

² L'article 102, paragraphe 4, prévoit par exemple que certaines informations contractuelles ne peuvent être modifiées que si les parties au contrat le décident de « manière expresse ».

³ L'article 105, paragraphe 3, *in fine*, énonce ainsi qu'« [a]vant la prolongation automatique du contrat, les fournisseurs informent les utilisateurs finaux, clairement, en temps utile et sur un support durable, de la fin de l'engagement contractuel et des modalités de résiliation du contrat. En outre, et en même temps, les fournisseurs conseillent les utilisateurs finaux sur le meilleur tarif qu'ils proposent pour leurs services. Les fournisseurs donnent aux utilisateurs finaux des informations sur le meilleur tarif au moins une fois par an ».

Partant, la proposition à l'examen, en ce qu'elle prévoit un régime de transfert automatique vers un autre plan tarifaire plus avantageux si le client ne s'y oppose pas après avoir été informé de l'existence de ce plan, n'est pas compatible avec le prescrit de l'article 101, paragraphe 1, de la directive (UE) 2018/1972 ⁴.

Il s'ensuit que le dispositif à l'examen, en tant qu'il organise ce régime de transfert automatique, n'est pas admissible.

*

⁴ Selon une jurisprudence constante, lorsqu'une directive européenne procède à une harmonisation complète des règles dans un domaine donné, les États membres ne peuvent adopter une mesure non prévue par la directive, même aux fins d'assurer un degré plus élevé de protection des consommateurs : C.J., arrêt *VTB-VAB NV*, 23 avril 2009, C-261/07 et C-299/07, ECLI:EU:C:2009:244 ; arrêt *Plus Warenhandels-gesellschaft*, 14 janvier 2010, C-304/08, ECLI:EU:C:2010:12 ; arrêt *Euronics Belgium*, 7 mars 2013, C-343/12, ECLI:EU:C:2013:154.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,⁺ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerking.

Artikel 2 van het voorstel strekt ertoe artikel 110 van de wet van 13 juni 2005 ‘betreffende de elektronische communicatie’ aan te vullen met een paragraaf 5, teneinde de operatoren te verplichten de particuliere klanten die een tariefplan hebben dat door de operator niet meer wordt verkocht, ten minste een keer per jaar via een individueel schrijven of via sms te informeren over het bestaan van een ander, goedkoper tariefplan waarvan de technische prestaties gelijkwaardig zijn, en over de op handen zijnde overdracht naar dat andere plan, die, indien de klant zich binnen een maand niet tegen deze overdracht verzet, automatisch en zonder kosten zal verlopen.

Artikel 101, lid 1, van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ‘tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie’ bepaalt het volgende:

“De lidstaten behouden of introduceren in hun nationale wetgeving geen bepalingen inzake de bescherming van de eindgebruiker die afwijken van de artikelen 102 tot en met 115, met inbegrip van meer of minder strikte bepalingen die een ander niveau van bescherming waarborgen, tenzij in deze titel anders is bepaald.”¹

De artikelen 102 tot 115 van richtlijn (EU) 2018/1972 voorzien in een aantal regels waarvan sommige betrekking hebben op de informatievereisten voor contracten² en andere op de looptijd en opzegging van contracten.³

Die bepalingen leggen de operatoren daarentegen niet de verplichting op de contracten van hun klanten om te zetten zodra dezen zijn geïnformeerd over het beste tarief dat op hen van toepassing is.

⁺ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Zie over die bepaling advies 69.166/4, op 10 juni 2021 gegeven over een voorontwerp van wet ‘houdende omzetting van het Europees wetboek voor elektronische communicatie en wijziging van diverse bepalingen inzake elektronische communicatie’, 102 e.v.

² Artikel 102, lid 4, stelt bijvoorbeeld dat bepaalde informatie over het contract alleen kan worden gewijzigd indien de partijen dat “uitdrukkelijk” beslissen.

³ Zo bepaalt artikel 105, lid 3, *in fine*: “Voordat het contract automatisch wordt verlengd, informeren de aanbieders de eindgebruikers tijdig, op een in het oog springende wijze en op een duurzame drager over het einde van de contractuele verbintenis en over de middelen om het contract te beëindigen. Tegelijk geeft de aanbieder de eindgebruikers ook advies over de voordeligste tarieven met betrekking tot zijn diensten. De aanbieders geven de eindgebruikers ten minste jaarlijks informatie over de voordeligste tarieven.”

In zoverre het voorliggende voorstel een regeling voor automatische overdracht naar een ander, voordeliger tariefplan invoert ingeval de klant zich, na te zijn geïnformeerd over het bestaan van dat plan, daar niet tegen verzet, is het dan ook niet verenigbaar met het voorschrift van artikel 101, lid 1, van richtlijn (EU) 2018/1972.⁴

Daaruit vloeit voort dat de voorliggende tekst niet kan worden aanvaard in zoverre hij die automatische overdracht regelt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁴ Wanneer een Europese richtlijn de regels in een bepaald domein volledig harmoniseert, kunnen, volgens vaste rechtspraak, de lidstaten geen maatregel vaststellen waarin de richtlijn niet voorziet, zelfs niet om de consumenten een betere bescherming te bieden: HvJ 23 april 2009, C-261/07 en C-299/07, *VTB-VAB nv*, ECLI:EU:C:2009:244; 14 januari 2010, *Plus Warenhandelsgesellschaft*, C-304/08, ECLI:EU:C:2010:12; 7 maart 2013, *Euronics Belgium*, C-343/12, ECLI:EU:C:2013:154.