



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.007/2/V
du 21 août 2023

advies 74.007/2/V
van 21 augustus 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
14 mars 2022 relatif aux
services postaux'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
14 maart 2022'

Le 5 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 21 août 2023, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 14 mars 2022 relatif aux services postaux'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 21 août 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 août 2023.

*

Op 5 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 21 augustus 2023 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2022'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 21 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 augustus 2023.

*

* 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.

* 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 du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'alinéa 9 sera omis dès lors que l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après : « l'Institut ») n'a, comme l'a expliqué le délégué de la Ministre, formulé aucun avis au sujet du projet examiné.

DISPOSITIF

Article 2

1.1. L'article 8/1, §1^{er}, alinéa 2, en projet de l'arrêté royal du 14 mars 2022 'relatif aux services postaux' prévoit une exemption à l'obligation, figurant à l'alinéa 1^{er}, de communiquer des informations sur « l'impact environnemental et sociétal » des services postaux fournis, et ce comme suit :

« Le présent article ne s'applique pas à un prestataire de services postaux qui avait au cours de l'année civile précédente en moyenne moins de 250 personnes travaillant pour lui et impliquées dans la fourniture de services de livraison de colis dans l'État membre dans lequel ce prestataire est établi, sauf s'il est établi dans plusieurs États membres ».

Cette disposition appelle les observations suivantes.

1.2. Il y a lieu de s'interroger sur la raison qui justifie que parmi les prestataires de services postaux soumis à une obligation d'information, seuls ceux qui, ayant des activités de services de livraison de colis et comptant en moyenne moins de 250 personnes, sont susceptibles d'être exemptés de cette obligation d'information, laquelle, selon les termes de l'alinéa 1^{er}, s'applique à l'ensemble des « prestataires de services postaux », sans avoir égard à la nature des services postaux qu'ils prestent ¹.

¹ La loi du 26 janvier 2018 'relative aux services postaux' définit, en son article 2, 1^o, les services postaux comme étant les « services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux, exceptée la prestation de services postaux par la personne physique ou morale qui est à l'origine de l'envoi du courrier ». L'article 2, 7^o, de cette loi précise que la notion d'« envoi postal » doit s'entendre comme « un envoi portant une adresse sous la forme définitive dans laquelle il doit être acheminé par le prestataire de services postaux et dont le poids n'excède pas 31,5 kg. Il s'agit, en plus des envois de correspondance, par exemple de livres, de catalogues, de journaux, de périodiques et de colis postaux contenant des marchandises avec ou sans valeur commerciale ».

L'auteur du projet veillera à être en mesure de justifier cette différence de traitement.

1.3. En ce qui concerne les personnes « travaillant » pour le prestataire de services postaux, le délégué de la Ministre a précisé que les sous-traitants devaient également être comptabilisés pour évaluer si le prestataire dépasse ou non le seuil de 250 personnes, ce qui sera précisé dans la disposition examinée.

La question de savoir si les travailleurs intérimaires, lesquels ont juridiquement comme employeur l'entreprise de travail intérimaire, doivent également être considérés comme « travaillant » pour le prestataire de services postaux au sens de la disposition examinée sera, par souci de sécurité juridique, également clarifiée.

1.4. La notion de personnes « impliquées dans la fourniture de services de livraison de colis » paraît peu précise compte tenu de l'absence, dans le projet, de définition des notions de « colis » et de « services de livraison de colis », lesquelles ne sont par ailleurs pas plus définies dans la version actuelle de la loi du 26 janvier 2018.

L'attention de l'auteur du projet est cependant attirée sur le fait qu'un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses en vue d'améliorer les conditions de travail des livreurs de colis postaux' a récemment été soumis à la section de législation, lequel entend définir la notion de « colis » et celle de « livreur de colis »². À cet égard, il y a par ailleurs lieu de constater que si la définition de « colis » figurant dans cet avant-projet est identique à celle contenue dans le règlement (UE) 2018/644 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 'relatif aux services de livraison transfrontière de colis', celle de « livreur de colis »³ apparaît plus restreinte que celle de « services de livraison de colis », figurant également dans ce règlement⁴.

L'auteur du projet précisera ce qu'il convient d'entendre par « personnes impliquées dans la fourniture de services de livraison de colis » afin de cerner avec précision le champ d'application personnel de l'exemption en projet et, par voie de conséquence, de l'obligation de communication des informations sur l'impact environnemental et sociétal des services postaux effectués.

1.5. Interrogé sur la portée des mots « sauf s'il est établi dans plusieurs États membres », le délégué de la Ministre a expliqué que ces mots ne sont pas utiles et doivent être omis.

1.6. La disposition examinée et, le cas échéant, son commentaire seront revus à la lumière des observations qui précèdent.

2. L'article 8/1, § 2, alinéa 5, 1° et 2°, en projet renvoie aux notions de « scope 1, 2 et 3 » sans les définir.

² Lequel a donné lieu, le 7 juin 2023, à l'avis n° 73.517/4.

³ L'article 2, 34°, en projet de la loi du 26 janvier 2018, que l'article 2 de cet avant-projet entend insérer, définit le livreur de colis comme la « personne physique affectée à la prestation de services de distribution de colis pour le compte d'un prestataire de services postaux, d'un sous-traitant direct ou d'un sous-traitant ».

⁴ Cette notion est définie, à l'article 2, 2), du règlement (UE) 2018/644, comme étant « les services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution de colis ».

Le rapport au Roi précise néanmoins à cet égard :

« Les scopes 1, 2 et 3 sont entendus comme dans le Protocole des gaz à effet de serre ».

Le « Protocole des gaz à effet de serre » auquel se réfère le rapport au Roi est une norme de comptabilisation et de déclaration destinée aux entreprises élaborée par le World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) et le World Resources Institutes (WRI) ⁵.

Par le passé, la section de législation a déjà mentionné à plusieurs reprises le problème des normes techniques visées dans la législation et la réglementation qui ne sont pas publiées au *Moniteur belge*, qui, dans de nombreux cas, ne sont pas rédigées ni traduites en langue néerlandaise ou en langue française, et qui ne sont en général disponibles que contre une certaine rémunération.

En l'espèce, la norme « Protocole des gaz à effet de serre » n'apparaît pas avoir été publiée au *Moniteur belge*.

L'article VIII.2 du Code de droit économique dispose que l'État et toutes les personnes de droit public peuvent renvoyer aux normes publiées par le Bureau de Normalisation par simple référence à l'indicatif de ces normes.

Il n'en demeure pas moins que, compte tenu de l'article 190 de la Constitution, il convient toujours de veiller à ce que les conditions d'accessibilité et d'identification de la réglementation soient respectées, ce qui implique que les normes concernées doivent en principe être disponibles dans les langues nationales et que, si une rémunération est demandée pour leur consultation, il y a lieu de faire en sorte que le montant de celle-ci ne soit pas de nature à entraver de manière disproportionnée l'accessibilité des normes en question.

Le renvoi à la norme « Protocole des gaz à effet de serre » sera examiné au regard des principes exposés ci-avant ⁶.

Si la norme « Protocole des gaz à effet de serre » ne répond pas à ces exigences, le projet définira lui-même ce qu'il faut entendre par « scope 1, 2 et 3 » ou, le cas échéant, habilitera le ministre à cet effet.

⁵ Voir « Le Protocole des gaz à effet de serre : Une norme de comptabilisation et de déclaration destinée à l'entreprise » (<https://www.wbcsd.org/contentwbc/download/2669/33465/1>).

⁶ Voir, pour une observation similaire, l'avis n° 72.963/2-3 donné le 17 mars 2023 sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière de santé', *Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3346/1, pp. 375 à 455.

3. L'article 8/1, § 2, alinéa 5, 5°, en projet énonce :

« [Les prestataires de services postaux] communiquent aux utilisateurs conformément à l'alinéa 1^{er} au minimum les informations écrites suivantes :

[...]

5° l'adhésion à une charte de durabilité sectorielle ».

La portée de cette obligation n'est pas claire : s'agit-il d'imposer aux prestataires de services postaux d'adhérer à une telle charte – auquel cas on pourrait se demander pour quelle raison les règles figurant dans la charte ne sont pas reprises dans le projet examiné – ou uniquement de prévoir que, dans le cas où ils adhèrent à une telle charte, ils doivent en informer les utilisateurs ? Par ailleurs, dans l'hypothèse où ces prestataires n'adhèrent pas à une telle charte, la question se pose de savoir si cette disposition doit être interprétée comme imposant aux prestataires d'en informer expressément les utilisateurs.

La disposition examinée sera clarifiée à la lumière de cette observation.

4. L'article 8/1, § 2, alinéa 5, 8°, en projet énonce :

« [Les prestataires de services postaux] communiquent aux utilisateurs conformément à l'alinéa 1^{er} au minimum les informations écrites suivantes :

[...]

8° le nombre d'accidents graves occasionnés par les prestataires durant l'année écoulée ».

L'alinéa 1^{er} du préambule vise, à titre de fondement juridique, l'article 3, § 1^{er}, 1°, alinéa 2, de la loi du 26 janvier 2018, lequel énonce :

« Le Roi peut, dans un arrêté délibéré en Conseil des ministres, préciser les conditions à respecter en vertu des exigences essentielles ».

L'article 2, 17°, de la loi du 26 janvier 2018 définit les « exigences essentielles » comme suit :

« les raisons d'intérêt général de nature non économique qui peuvent amener l'État à imposer des conditions pour la prestation de services postaux. Ces raisons sont :

a) la confidentialité de la correspondance,

b) la sécurité du réseau en ce qui concerne le transport de matières dangereuses,

c) le respect des conditions de travail et des régimes de sécurité sociale fixés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ou par les conventions collectives négociées entre partenaires sociaux, conformément au droit de l'Union européenne et à la législation nationale et,

d) dans les cas justifiés, la protection des données (y compris la protection de données à caractère personnel, la protection de la confidentialité des informations transmises ou stockées ainsi que la protection de la vie privée), la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire ».

Le rapport au Roi précise à cet égard :

« Il ressort de ces éléments que la protection de l'environnement et la promotion d'un service postal durable constituent des objectifs légitimes qui peuvent faire l'objet de mesures imposées aux opérateurs en tant qu'exigences essentielles ».

Contrairement à ce qui est avancé dans le rapport au Roi, l'obligation de communiquer publiquement « le nombre d'accidents graves occasionnés par les prestataires durant l'année écoulée » ne peut être considérée comme une exigence essentielle justifiée par la « protection de l'environnement » au sens de l'article 2, 17°, de la loi du 26 janvier 2018 ⁷.

Dans ces circonstances, l'article 8/1, § 2, alinéa 5, 8°, en projet est dépourvu de fondement juridique et sera donc omis.

5. L'article 8/1, § 2, alinéa 7, en projet habilite le Roi à compléter, sur proposition de l'Institut, la liste des informations figurant à l'alinéa 5 de cette disposition.

Une telle auto-habilitation est dépourvue de tout effet juridique dès lors que le Roi dispose à tout moment de la possibilité de compléter cette liste, et sera donc omise ⁸.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'alinéa 10.

OBSERVATIONS FINALES

1. La phrase liminaire de l'article 2 précisera la subdivision de l'arrêté – chapitre 1^{er} ou 2 du titre 2 – dans laquelle l'article 8/1 s'insère.

2. Le projet contient des erreurs de renvois internes qui seront corrigées de la façon suivante :

– à l'article 8/1, § 2, alinéa 6, en projet, les mots « aux premier et deuxième alinéas » seront remplacés par les mots « au premier alinéa » ;

– à l'article 8/1, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, les mots « alinéa 3 » seront remplacés par les mots « alinéa 5 » ;

– à l'article 8/1, § 3, alinéa 4, en projet, les mots « alinéas 2 et 3 » seront remplacés par les mots « alinéa 2 ».

⁷ Lequel constitue une transposition de l'article 2, 19), de la directive 97/67/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1997 'concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service'.

⁸ À titre surabondant, il y a lieu de rappeler que le procédé selon lequel le Roi ne peut agir que sur proposition de l'Institut est critiquable. Voir, en ce sens, l'avis n° 69.166/4 donné le 10 juin 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 21 décembre 2021 'portant transposition du code des communications électroniques européen et modification de diverses dispositions en matière de communications électroniques', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-2256/1, pp. 309 à 370.

3. Par souci de bonne compréhension du dispositif, les mots « conformément aux paragraphes suivants » seront insérés à l'article 8/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, en projet et, à l'article 8/1, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, les mots « critères visés » seront remplacés par les mots « informations visées à l'alinéa 5 ».

*

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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Het negende lid moet worden weggelaten aangezien, zoals de gemachtigde van de minister heeft uitgelegd, het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (hierna: “het Instituut”) geen advies heeft gegeven over het voorliggende ontwerp.

DISPOSITIEF

Artikel 2

1.1. Het ontworpen artikel 8/1, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 14 maart 2022 ‘betreffende de postdiensten’ voorziet in een vrijstelling van de in het eerste lid opgenomen verplichting informatie te verstrekken over “de impact op het milieu en maatschappij” van de geleverde postdiensten. Het formuleert die vrijstelling als volgt:

“Dit artikel is niet van toepassing op een aanbieder van postdiensten die in het voorgaande kalenderjaar gemiddeld minder dan 250 personen tewerkstelde die pakketleveringsdiensten verrichtten in de lidstaat waar die aanbieder gevestigd is, tenzij hij in verschillende lidstaten gevestigd is”.

Die bepaling geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1.2. Men kan zich afvragen waarom van alle aanbieders van postdiensten die onderworpen zijn aan een informatieplicht, alleen de aanbieders die pakketleveringsdiensten verrichten en gemiddeld minder dan 250 personen tewerkstellen, kunnen worden vrijgesteld van die informatieplicht, die, volgens de bewoordingen van het eerste lid, van toepassing is op alle “aanbieders van postdiensten”, ongeacht wat de aard is van postdiensten die ze leveren.¹

¹ In artikel 2, 1°, van wet van 26 januari 2018 ‘betreffende de postdiensten’ worden postdiensten gedefinieerd als “diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen, met uitzondering van de postdiensten aangeboden door de natuurlijke persoon of rechtspersoon van wie de post afkomstig is”. In artikel 2, 7°, van die wet wordt gestipuleerd dat onder het begrip “postzending” moet worden verstaan: “geadresseerde zending in de definitieve vorm waarin zij door de aanbieder van postdiensten moet worden vervoerd en waarvan het gewicht niet hoger is dan 31,5 kg. Naast brievenpost worden bijvoorbeeld als postzending aangemerkt: boeken, catalogi, kranten, tijdschriften en postpakketten die goederen met of zonder handelswaarde bevatten”.

De steller van het ontwerp moet dat verschil in behandeling kunnen rechtvaardigen.

1.3. Wat betreft de personen die door de aanbieder van postdiensten worden “tewerkgesteld”, heeft de gemachtigde van de minister aangegeven dat ook de onderaannemers daaronder moeten worden gerekend om te beoordelen of de aanbieder de grens van 250 personen al dan niet overschrijdt. Dat moet nader worden bepaald in de voorliggende bepaling.

Tevens moet ter wille van de rechtszekerheid worden uitgeklaard of uitzendkrachten, wier werkgever juridisch gezien het uitzendbureau is, eveneens moeten worden beschouwd als zijnde “tewerkgesteld” door de aanbieder van postdiensten in de zin van de voorliggende bepaling.

1.4. Het begrip personen “die pakketleveringsdiensten verrichtten” lijkt weinig nauwkeurig, gelet op het feit dat in het ontwerp een definitie van de begrippen “pakket” en “pakketleveringsdiensten” ontbreekt. Overigens worden die begrippen ook niet gedefinieerd in de huidige versie van de wet van 26 januari 2018.

De steller van het ontwerp wordt er echter op geattendeerd dat recentelijk een voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen met het oog op het verbeteren van de werkomstandigheden van de postpakketbezorgers’ aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, waarin de begrippen “pakket” en “pakketbezorger” worden gedefinieerd.² In dat verband dient voorts te worden vastgesteld dat de definitie van “pakket” in dat voorontwerp weliswaar dezelfde is als de definitie in verordening (EU) 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 ‘betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten’, maar dat de definitie van “pakketbezorger”³ beperkter lijkt dan de eveneens in die verordening opgenomen definitie van “pakketbezorgdiensten”.⁴

De steller van het ontwerp moet verduidelijken wat men dient te verstaan onder “personen (...) die pakketleveringsdiensten verrichtten”, zodat het toepassingsgebied *ratione personae* van de ontworpen vrijstelling nauwkeurig wordt afgebakend alsook, dientengevolge, de verplichting tot het medelen van informatie over de impact van de geleverde postdiensten op het milieu en de maatschappij.

1.5. Op een vraag over de draagwijdte van de woorden “tenzij hij in verschillende lidstaten gevestigd is” heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat die woorden niet nuttig zijn en moeten worden weggelaten.

1.6. De voorliggende bepaling en in voorkomend geval de commentaar erop moeten worden herzien in het licht van de voorgaande opmerkingen.

² Waarover op 7 juni 2023 advies 73.517/4 is gegeven.

³ Het ontworpen artikel 2, 34°, van de wet van 26 januari 2018, dat bij artikel 2 van dat voorontwerp wordt ingevoegd, definieert de pakketbezorger als de “natuurlijke persoon die met de pakketbezorgingdiensten is belast voor rekening van een aanbieder van postdiensten, een rechtstreekse onderaannemer of een onderaannemer”.

⁴ Dat begrip wordt in artikel 2, 2., van verordening (EU) 2018/644 gedefinieerd als “diensten die bestaan in de ophaling, de sortering, het vervoer en de distributie van pakketten”.

2. Het ontworpen artikel 8/1, § 2, vijfde lid, 1° en 2°, verwijst naar de begrippen “scope 1, 2 en 3”, maar geeft er geen definitie van.

In het verslag aan de Koning staat echter het volgende:

“Scope 1, 2 en 3 worden begrepen volgens het Greenhouse Gas Protocol”.

Het “Greenhouse Gas Protocol” waarnaar het verslag aan de Koning verwijst, is een norm voor het meten en rapporteren van de uitstoot, bestemd voor ondernemingen en opgesteld door de World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) en de World Resources Institutes (WRI).⁵

In het verleden heeft de afdeling Wetgeving al herhaaldelijk gewezen op het probleem van technische normen waarnaar in wet- en regelgeving wordt verwezen maar die niet in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt, vaak niet in het Nederlands of het Frans zijn gesteld of vertaald, en in de regel enkel tegen een bepaalde vergoeding beschikbaar zijn.

In casu blijkt de norm “Greenhouse Gas Protocol” niet te zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

In artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht wordt bepaald dat de Staat en alle publiekrechtelijke personen kunnen refereren aan de door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde normen door een eenvoudige verwijzing naar het referentienummer van deze normen.

Dit neemt niet weg dat er, rekening houdend met artikel 190 van de Grondwet, nog altijd moet worden op toegezien dat aan de vereisten inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van de regelgeving wordt voldaan, hetgeen inhoudt dat de betrokken normen in beginsel in de landstalen beschikbaar moeten zijn en dat, indien voor het consulteren van de normen een vergoeding wordt gevraagd, men ervoor dient te zorgen dat het bedrag van die vergoeding de toegankelijkheid van de betrokken normen niet op onevenredige wijze kan belemmeren.

De verwijzing naar de norm “Greenhouse Gas Protocol” moet opnieuw worden onderzocht in het licht van de hierboven uiteengezette beginselen.⁶

Als de norm “Greenhouse Gas Protocol” niet beantwoordt aan die vereisten, moet het ontwerp zelf omschrijven wat men dient te verstaan onder “scope 1, 2 en 3” of moet het, in voorkomend geval, de minister daartoe machtigen.

⁵ Zie “Le Protocole des gaz à effet de serre: Une norme de comptabilisation et de déclaration destinée à l’entreprise” (<https://www.wbcsd.org/contentwbc/download/2669/33465/1>).

⁶ Zie voor een vergelijkbare opmerking advies 72.963/2-3 van 17 maart 2023 over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’, *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3346/001, 375 tot 455.

3. Het ontworpen artikel 8/1, § 2, vijfde lid, 5°, bepaalt het volgende:

“Overeenkomstig het eerste lid verstrekken [de aanbieders van postdiensten] de gebruikers minimaal de volgende schriftelijke informatie:

(...)

5° toetreding tot een sectoraal duurzaamheidscharter”.

De strekking van die verplichting is onduidelijk: wil men de aanbieders van postdiensten verplichten toe te treden tot een dergelijk charter – waarbij dan de vraag rijst om welke reden het voorliggende ontwerp de regels van het charter niet opneemt – of wil men enkel bepalen dat, in het geval dat de aanbieders tot een dergelijk charter toetreden, ze daar de gebruikers over moeten inlichten? Voorts rijst de vraag of, in het geval dat die aanbieders niet tot een dergelijk charter toetreden, die bepaling zo moet worden geïnterpreteerd dat ze verplicht worden de gebruikers daar uitdrukkelijk over te informeren.

De voorliggende bepaling moet worden verhelderd in het licht van deze opmerking.

4. Het ontworpen artikel 8/1, § 2, vijfde lid, 8°, bepaalt het volgende:

“Overeenkomstig het eerste lid verstrekken [de aanbieders van postdiensten] de gebruikers minimaal de volgende schriftelijke informatie:

(...)

8° het aantal zware ongevallen dat tijdens het afgelopen jaar door de aanbieders is veroorzaakt”.

In het eerste lid van de aanhef wordt als rechtsgrond verwezen naar artikel 3, § 1, 1°, tweede lid, van de wet van 26 januari 2018, dat het volgende bepaalt:

“De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de op grond van de essentiële eisen na te leven vereisten nader bepalen”.

In artikel 2, 17°, van de wet van 26 januari 2018 worden de “essentiële eisen” gedefinieerd als volgt:

“niet-economische redenen van algemeen belang die de Staat ertoe kunnen bewegen voorwaarden inzake het aanbieden van postdiensten op te leggen. Deze redenen zijn:

- a) de vertrouwelijke aard van de brievenpost,
- b) de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen,

c) de naleving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid die in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgesteld of via collectieve onderhandelingen tussen sociale partners zijn overeengekomen, in overeenstemming met het recht van de Europese Unie en het nationale recht,

d) in gerechtvaardigde gevallen, de bescherming van gegevens (met inbegrip van de bescherming van persoonsgegevens, de bescherming van de vertrouwelijke aard van gegevens die worden doorgegeven of opgeslagen alsmede de bescherming van de persoonlijke levenssfeer), de bescherming van het milieu en de ruimtelijke ordening”.

In het verslag aan de Koning staat in dat verband:

“Uit het voorgaande blijkt dat de bescherming van het milieu en de bevordering van een duurzame postdienst gegronde doelstellingen vormen, waarvoor aan de operatoren maatregelen opgelegd kunnen worden in de vorm van essentiële eisen”.

In tegenstelling tot wat in het verslag aan de Koning wordt gesteld, kan de verplichting om “het aantal zware ongevallen dat tijdens het afgelopen jaar door de aanbieders is veroorzaakt” openbaar te maken, niet worden beschouwd als een essentiële eis die wordt gerechtvaardigd door “de bescherming van het milieu” in de zin van artikel 2, 17°, van de wet van 26 januari 2018.⁷

In die omstandigheden ontbeert het ontworpen artikel 8/1, § 2, vijfde lid, 8°, rechtsgrond en moet het dus worden weggelaten.

5. Bij het ontworpen artikel 8/1, § 2, zevende lid, wordt de Koning gemachtigd om, op voorstel van het Instituut, de lijst van inlichtingen die in het vijfde lid van die bepaling wordt vermeld, aan te vullen.

Een dergelijke machtiging aan zichzelf heeft geen enkel rechtsgevolg aangezien de Koning op elk ogenblik beschikt over de mogelijkheid die lijst aan te vullen. Die machtiging moet dus worden weggelaten.⁸

Dezelfde opmerking geldt, *mutatis mutandis*, voor het tiende lid.

SLOTOPMERKINGEN

1. In de inleidende zin van artikel 2 moet worden aangegeven in welke onderverdeling van het besluit – hoofdstuk 1 of 2 van titel 2 – artikel 8/1 wordt ingevoegd.

2. Het ontwerp bevat foutieve interne verwijzingen die als volgt moeten worden verbeterd:

– In het ontworpen artikel 8/1, § 2, zesde lid, moeten de woorden “in het eerste en tweede lid” worden vervangen door de woorden “in het eerste lid”.

– In het ontworpen artikel 8/1, § 3, eerste lid, moeten de woorden “derde lid” worden vervangen door de woorden “vijfde lid”.

⁷ Dat artikel vormt een omzetting van artikel 2, 19), van 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’.

⁸ Ten overvloede wordt eraan herinnerd dat de werkwijze volgens welke de Koning enkel op voorstel van het Instituut mag handelen, vatbaar is voor kritiek. Zie in die zin advies 69.166/4 van 10 juni 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 december 2021 ‘houdende omzetting van het Europees Wetboek voor elektronische communicatie en wijziging van diverse bepalingen inzake elektronische communicatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-2256/001, 309 tot 370.

– In het ontworpen artikel 8/1, § 3, vierde lid, moeten de woorden “tweede en derde lid” worden vervangen door de woorden “tweede lid”.

3. Ter wille van een goed begrip van het dispositief moeten de woorden “overeenkomstig de volgende paragrafen” worden ingevoegd in het ontworpen artikel 8/1, § 1, eerste lid, *in fine*, en moeten de woorden “indicatoren opgesomd in” in het ontworpen artikel 8/1, § 2, eerste lid, worden vervangen door de woorden “de informatie bedoeld in het vijfde lid van”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET