

Recente ontwikkelingen telecommunicatierecht

David STEVENS
Peggy VALCKE*

* David STEVENS is wetenschappelijk medewerker communicatierecht aan het Interdisciplinair Centrum voor Recht en Informatica (ICRI) van de Katholieke Universiteit Leuven en raadgever van de federale minister van Economie, Energie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid. Peggy VALCKE is post-doctoraal onderzoeker communicatierecht aan het ICRI - K.U.Leuven en docent "Mediarecht" aan de Katholieke Universiteit Brussel. Alle weergegeven opvattingen zijn louter persoonlijk.

Iets meer dan vijf jaar geleden werd de telecommunicatiesector opengesteld voor concurrentie. Al snel bleek echter dat het regelgevend kader dat die vrijmaking begeleid had, niet langer in staat zou zijn om een antwoord te formuleren op de nieuwe problemen die zich aandienen. Op Europees niveau werd daarom in maart 2002 een geheel nieuw kader voor de "elektronische communicatiesector" voorgesteld. Het meest opvallende aspect daarvan is dat de reglementering zich niet langer beperkt tot de telecommunicatiesector alleen. Aangezien de richtlijnen het kader willen vormen voor elke transmissie van elektronische signalen (bijvoorbeeld ook voor radio- en televisieomroep), moeten zij in ons land niet alleen door de federale overheid, maar ook door de gemeenschappen worden omgezet. Deze bijdrage heeft als doel even stil te staan bij de voornaamste wijzigingen aan de federale "telecommunicatie"-wetgeving.

I. Achtergrond: overzicht en krachtlijnen van de Europese richtlijnen

Eind 1999 trok de Europese Commissie de hervorming van het regelgevend kader voor de telecommunicatiesector op gang met haar mededeling 'Review 1999'¹. Daarin werden aan de hand van een diepgaande analyse van de bestaande richtlijnen enkele mogelijke opties voor de toekomst geschetst. Korte tijd later – in juli 2000 – presenteerde de Commissie concrete tekstvoorstellen voor de reglementering van de "elektronische communicatiesector"². In maart 2002 werd tussen het Parlement en de Raad overeenstemming bereikt over het merendeel van de richtlijnen, die op 24 april 2002 in het Publicatieblad verschenen en in werking traden.

Het globale pakket bestaat uit een aantal verschillende maatregelen. In eerste instantie zijn er vijf richtlijnen van het Europees Parlement en de Raad, die in de plaats komen van de bestaande harmoniseringsrichtlijnen. Deze vijf omvatten een basisrichtlijn (de "Kaderrichtlijn"³ waarin de algemene principes voor

¹ Med. Comm. E.G., Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten. Herziening van de communicatieregelgeving 1999, 10 november 1999, COM (1999) 539 def. (te consulteren op <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/review99/review99.htm>). De resultaten van de marktconsultatie zijn weergegeven in: Med. Comm. E.G., De resultaten van de openbare raadpleging over de herziening van de communicatiewetgeving 1999 en uitgangspunten voor het nieuwe regelgevingskader, 26 april 2000, COM (2000) 239 def.

² Voor een eerste bespreking, zie: M. SINCLAIR, "A New European Communications Services Regulatory Package: an Overview", *C.T.L.R.* 2001, 156-165; M.-E. BONDROIT et al., "Vers un nouveau cadre réglementaire européen des réseaux et services de communications électroniques: réflexions à mi-chemin", *Revue Ubiquité – Droit des technologies de l'information* 2001, 41-80; en E.J. DOMMERING, "De nieuwe Brusselse Telecommunicatierichtlijnen", *Computerrecht* 2001, 4-10.

³ Richtl. Eur. Parl. en Raad nr. 2002/21/EG, 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn), *P.B. L.* 24 april 2002, afl. 108, 33.

de elektronische communicatiesector zijn vastgelegd, en vier bijzondere richtlijnen, die telkens aan een specifieke problematiek zijn gewijd, met name de voorwaarden voor toetreding tot de markt ("Machtigingsrichtlijn"⁴, het gedrag van de marktspelers ten aanzien van concurrenten ("Toegangsrichtlijn"⁵, de universeledienstverlening en bescherming van de rechten van (eind)gebruikers ("Universeledienstrichtlijn"⁶, en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de communicatiesector ("Privacyrichtlijn"⁷).

Naast de harmoniseringsrichtlijnen van het Parlement en de Raad vaardigde de Europese Commissie ook een specifieke richtlijn uit *betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatiediensten*⁸, waarin het principe van de vrije concurrentie ten overvloede wordt herhaald voor de sector van de elektronische communicatienetwerken en -diensten. Aangezien de lidstaten reeds door de vorige liberaliseringsrichtlijnen⁹ verplicht waren alle exclusieve en bijzondere rechten af te schaffen, blijft de impact van deze richtlijn op de nationale wetgevingen beperkt.

Bovenop al deze richtlijnen werden door de Commissie ook een aantal secundaire maatregelen uitgevaardigd, die vooral van belang zijn voor de *toepassing en interpretatie* van het nieuwe regelgevende kader. Het gaat daarbij onder meer om de:

- *"Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten"*, die in het Publicatieblad verschenen¹⁰ en een uitgebreide uiteenzetting be-

4 Richtl. Eur. Parl. en Raad nr. 2002/20/EG, 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn), *PB. L.* 24 april 2002, afl. 108, 21.

5 Richtl. Eur. Parl. en Raad nr. 2002/19/EG, 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), *PB. L.* 24 april 2002, afl. 108, 7.

6 Richtl. Eur. Parl. en Raad nr. 2002/22/EG, 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn), *PB. L.* 24 april 2002, afl. 108, 51.

7 Richtl. Eur. Parl. en Raad nr. 2002/58/EG, 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie), *PB. L.* 31 juli 2002, afl. 201, 37. Deze richtlijn maakte oorspronkelijk integraal deel uit van het pakket, maar liep omwille van aanzienlijke meningsverschillen tussen het Parlement en de Raad vertraging op. Zij werd bijgevolg later aangenomen en gepubliceerd, en diende slechts te worden omgezet vóór 31 oktober 2003.

8 Richtl. Comm. E.G. nr. 2002/77/EG, 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, *PB. L.* 17 september 2002, afl. 249, 21.

9 D.i. de zogenaamde Dienstenrichtlijn (Richtl. Raad E.G. nr. 90/388/EEG, 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten, *PB. L.* 24 juli 1990, afl. 192, 10) en de richtlijnen tot wijziging hiervan; zie het overzicht in bijlage I, deel A van Commissierichtlijn nr. 2002/77/EG.

10 *PB. C.* 11 juli 2002, afl. 165, 6 (kort: Richtsnoeren Marktanalyse).

vatten hoe de nationale regelgevende instanties (NRIs)¹¹ het nieuwe regelgevingskader moeten toepassen;

- "Aanbeveling betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen"¹², waarin de Europese Commissie in uitvoering van artikel 15, 1^e lid van de Kaderrichtlijn de verschillende product- en dienstenmarkten identificeert waarvoor aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht specifieke *ex ante* verplichtingen kunnen worden opgelegd;

Zoals vermeld, valt het echter buiten het bestek van deze bijdrage om deze nieuwe richtlijnen in detail te bespreken¹³, maar situeren wij enkel kort hun voornaamste doelstellingen¹⁴:

- **convergentie:** de juridische erkenning van de convergentie tussen de sectoren telecommunicatie, media en informatietechnologie, wat tot uiting komt in het verruimde toepassingsgebied van de richtlijnen en de betrachting om alle transmissienetwerken en -diensten aan eenzelfde regelgevend kader te onderwerpen, alsook in het streven naar technologie-neutraliteit in de formulering van de rechtsregels en bij de toepassing ervan;
- **toegenomen mededinging:** de aanmoediging van een effectieve mededinging en het inbouwen van bijzondere waarborgen tegen concurrentievervalsingen of -beperkingen door machtige operatoren, waarbij een evenwicht moet worden gevonden tussen rechtszekerheid (duidelijke *ex ante* bepalingen) en flexibiliteit (aanpassing aan wijzigende marktomstandigheden);
- **harmonisering interne markt:** de realisatie van de interne markt, door het opheffen van bestaande belemmeringen voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, door het aanmoedigen van interoperabiliteit en eind-tot-eind-connectiviteit en door het instellen van specifieke institutionele mechanismen die de harmonisering van de markten tot doel hebben;

¹¹ Dit zijn de sectorspecifieke autoriteiten bevoegd voor het markttoezicht op de (tele)communicatiesector, zoals het BIPT, *Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie* (cf. de definitie van NRI in artikel 2, g) Kaderrichtlijn).

¹² *PB. L.* 8 mei 2003, afl. 114, 45 (kort: Aanbeveling Marktanalyse).

¹³ Zie daarvoor onder meer: VALCKE, P., STEVENS, D. en DUMORTIER, J., "Van Telecommunicatie naar Elektronische Communicatie – Een eerste verkenning van het nieuwe Europese kader voor de Elektronische Communicatiesector", *R.W.* 2002-2003, 841 – 857 en de verwijzingen aldaar.

¹⁴ Zie artikel 8 Kaderrichtlijn, waarin een aantal doelstellingen en regelgevingsbeginselen worden opgesomd, waarvan de naleving en bevordering expliciet aan de nationale regelgevende instanties worden opgelegd. Een uitvoerige toelichting van de door het nieuwe kader nagestreefde beleidsdoelen is te vinden in de '*Review 1999*', p. 10 e.v.

- **bescherming gebruikers:** de bevordering van de belangen van de burgers, onder meer dankzij het waarborgen van universeledienstverlening en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Tenslotte kan nog vermeld worden dat de Europese Commissie - zoals ze zich voornam - zonder oponthoud werk maakt van de ingebrekestelling van lidstaten die de nieuwe richtlijnen voor de elektronische communicatiesector niet tijdig (vóór 24 juli 2003) omzetten in nationaal recht. In dat verband werden recent gemotiveerde adviezen gezonden aan niet minder dan zeven lidstaten (i.c. België, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Portugal) wegens het niet aanmelden van de nodige omzettingsmaatregelen. Voor de richtlijn over privacybescherming in de elektronische communicatiesector gaf de Commissie te kennen de inbreukprocedure te zullen opstarten tegen niet minder dan negen lidstaten: België, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland, Portugal, Finland en Zweden.

II. Omzetting in Belgisch recht

Dit nieuwe Europese kader voor de elektronische communicatiesector brengt – voortbouwend op de bestaande telecommunicatiewetgeving – voor de lidstaten enorme uitdagingen met zich mee. In ons land loopt de omzetting ervan dan ook niet van een leien dakje. De bevoegdheidsverdeling vormt ook hier weer een heikel punt. De nieuwe communicatierichtlijnen zijn immers van toepassing op alle vormen van elektronische communicatie, terwijl volgens het huidige Belgische grondwettelijke kader¹⁵ de federale overheid enkel bevoegd is om voor de telecommunicatiesector wetgeving uit te vaardigen. De drie gemeenschappen daarentegen beschikken over de exclusieve bevoegdheid om inzake omroep zowel inhoudelijke als technische aspecten te reglementeren¹⁶. Voor de bi-communautaire omroepinstellingen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad is dan weer de federale overheid bevoegd.

¹⁵ Artikelen 127 en 130 G.W. en artikel 4, 6° Bijzondere Wet op de Hervorming van de Instellingen (B.W.H.I.).

¹⁶ Arbitragehof, arrest nr. 7/90 van 25 januari 1990, *B.S.* 4 april 1990; *A.A.* 1990, 49; Arbitragehof, arrest nr. 1/91 van 7 februari 1991, *B.S.* 28 februari 1991; *A.A.* 1991, 1. Het Hof bevestigde recentelijk nog deze opvatting in zijn arrest nr. 109/2000 van 31 oktober 2000, *B.S.* 29 november 2000, *Auteurs & Media* 2001, 130-139, noot C. UYTENDAELE, J. VAN NIEUWENHOVE & P. VALCKE, evenals in zijn arrest nr. 156/2002 van 6 november 2002, *Mediaforum* 2003, 112-116, noot P. VALCKE & C. UYTENDAELE, "De kwalificatie van interactieve informatiediensten als omroep: loopt het Belgische Arbitragehof voor op Europa?". De rechtspraak van het Arbitragehof is elektronisch beschikbaar op www.arbitrage.be.

Dat het gehele verhaal over de omzetting van de richtlijnen bijgevolg bijzonder complex is, behoeft geen verdere uitleg meer. In deze bijdrage wordt enkel ingegaan op de recente initiatieven op federaal niveau¹⁷.

§ 1. Achtergrond

Sinds het voorjaar van 2001 worden op het federale niveau twee verschillende voorontwerpen van wet voorbereid. Het eerste daarvan had als doel om het juridisch statuut en de materiële omkadering van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) aan te passen om het Instituut toe te laten zijn rol als marktregulator efficiënter te verrichten. Het tweede voorontwerp wou het juridisch kader van de telecommunicatiesector in België grondig hervormen, door de bestaande twee pijlers ervan (namelijk: de Wet Overheidsbedrijven van 1991¹⁸ en de Wet Radioberichtgeving van 1979¹⁹ te vervangen door één nieuw telecommunicatiewetboek. Door de keuze van het kabinet om hiervoor twee afzonderlijke studieopdrachten uit te schrijven, werd de scheidingslijn tussen de institutionele en materiële aspecten als het ware "ingebakken" in de structuur van het toekomstige Belgische (tele)communicatierecht.

Beide voorontwerpen kenden overigens een verschillende timing. De politieke druk om het BIPT te hervormen was blijkbaar groter, zodat het voorontwerp over het BIPT sneller evolueerde. Het is trouwens het enige document dat intussen is goedgekeurd. Tijdens de parlementaire besprekingen bleek echter dat omwille van technische redenen dit ontwerp diende te worden opgesplitst in twee afzonderlijke teksten. Het grootste aantal bepalingen van het oorspronkelijke ontwerp werd zodoende verschoven naar een nieuw *"wetsontwerp met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector"* (Kamerdocument nr. 2192, Senaat nr. 1393). De bepalingen inzake rechtsmiddelen en geschillenbehandeling bleven behouden in het oorspronkelijke ontwerp (Kamerdocument nr. 1937, Senaat nr. 1392), waarvan de titel werd gewijzigd in *"Wetsontwerp 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"*. Beide institutionele ontwerpen werden vervolgens zonder al te veel vertraging zowel door de Kamer als de Senaat goedgekeurd, en zijn op 24 januari in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Aan het voorontwerp over de

¹⁷ Bij het afsluiten van de bijdrage was overigens enkel het decreet van de Franse gemeenschap reeds gefinaliseerd (Décret du 17 février 2003 sur la radiodiffusion, *B.S.* 17 april 2003), met die beperking dat het de richtlijnen niet volledig omzet. Het Vlaamse decreet werd door de Vlaamse regering goedgekeurd, en in het Parlement ingediend. Van de federale wet "omroep in Brussel" bestaat totnogtoe enkel een onvolledig voorontwerp.

¹⁸ Wet 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, *B.S.* 27 maart 1991, *err. B.S.* 20 juli 1991 (meermaals gewijzigd), kort: Wet Overheidsbedrijven. Officieus geconsolideerde versie beschikbaar op de website van het BIPT (www.bipt.be).

¹⁹ Wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving, *B.S.* 30 augustus 1979 (meermaals gewijzigd, kort: Wet Radioberichtgeving). Officieus geconsolideerde versie beschikbaar op de website van het BIPT (www.bipt.be).

omzetting van de nieuwe Europese richtlijnen daarentegen wordt nog volop gesleuteld door werkgroepen van de verschillende federale ministeriële kabinetten. Vervolgens dient de tekst aan de Europese Commissie te worden gestuurd voor opmerkingen, waarna ook de Belgische Privacycommissie en Raad van State nog hun advies over het voorontwerp dienen te geven. Aangezien de tekst bijgevolg nog helemaal niet als definitief kan worden beschouwd, beperken wij ons hieronder tot het weergeven van de belangrijkste krachtlijnen ervan.

Na goedkeuring van alle hierboven beschreven teksten, zal het Belgische (tele)communicatierecht dus gevormd worden door de volgende drie basiswetten²⁰:

1. de nieuwe wet betreffende elektronische communicatie, die in de plaats zal komen van Titel III van de huidige Wet Overheidsbedrijven (1991) en Wet Radioberichtgeving (1979); over het huidige voorontwerp wordt nog overleg gepleegd in de schoot van de regering, zodat de tekst voorlopig is; in deze bijdrage wordt er verkort naar verwezen als het **voorontwerp e-communicatie**;
2. de wet met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, waarin de voornaamste institutionele bepalingen worden samengebracht; in deze bijdrage wordt er verkort naar verwezen als de **BIPT-wet**;
3. de wet 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, waarin de bepalingen inzake het beroep tegen de beslissingen van het BIPT en de geschillenbehandeling tussen operatoren zijn opgenomen; in deze bijdrage wordt er verkort naar verwezen als de **Wet rechtsmiddelen en geschillenbehandeling**;

²⁰ Enkele overige wetgevingsstukken worden wegens hun geringere dagdagelijkse impact op de markt in dit schema niet vermeld, zoals de Wet tot oprichting van de [BELGACOM] van 19 juli 1930 (*B.S.* 2 augustus 1930, meermaals gewijzigd, opschrift gewijzigd door artikel 55 Wet Overheidsbedrijven), de Wet betreffende [de privatisering van] Belgacom van 10 augustus 2001 (*B.S.* 25 augustus 2001, gewijzigd door Programmawet van 2 augustus 2002, *B.S.* 29 augustus 2002), de Wet tot samenordering der verschillende wetsbepalingen op de telegrafie en de telefonie met draad van 13 oktober 1930, *B.S.* 21 oktober 1930 (meermaals gewijzigd, maar waarvan nog steeds enkele artikelen van toepassing blijven), het Koninklijk besluit houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (25 februari 2002, *B.S.* 5 maart 2002, erratum 14 maart 2003), en het Koninklijk besluit houdende oprichting van de Programmatorische Overheidsdienst Telecommunicatie (25 februari 2002, *B.S.* 5 maart 2002, erratum 8 maart 2002).

§ 2. Voorontwerp e-communicatie

A. Structuur

De grote structuur van het *voorontwerp e-communicatie* sluit nauw aan bij die van de richtlijnen. Bijna elke titel van het voorontwerp komt overeen met één van de richtlijnen van het nieuwe Europese pakket.

Samen met Titel V ("*Procedurale en strafbepalingen*", *infra*) bevat Titel I ("*definities en algemene principes*") de voornaamste horizontale bepalingen voor het nieuwe kader, die hoofdzakelijk uit de Kaderrichtlijn zijn overgenomen. Na de - ietwat summiere - omschrijving van het toepassingsgebied (artikel 2, *infra*) wordt door artikel 4 het principe vooropgesteld dat *alle activiteiten in verband met elektronische communicatie vrij zijn, onverminderd de bepalingen van deze wet*. Van dat principe kan door de Koning enkel worden afgeweken in zeer specifieke gevallen (bijvoorbeeld wanneer de openbare veiligheid, de volksgezondheid, de openbare orde of de verdediging van het Rijk dit eisen, artikel 6). In de artikelen 7 tot en met 11 worden daarna de belangrijkste beleidsdoelstellingen van het BIPT opgesomd.

Titel II van het ontwerp ("*Het tot stand brengen van elektronische communicaties*") bevat vervolgens de bepalingen waaraan een onderneming dient te voldoen alvorens haar commerciële activiteiten aan te vatten: de algemene machtingen, de voorwaarden voor het gebruik van nummers en frequenties en voor het installeren van faciliteiten, de administratieve bijdragen en heffingen voor gebruiksrechten zijn de voornaamste elementen hiervan. De meeste elementen van deze titel zijn dus uit de Machtigingsrichtlijn overgenomen.

In Titel III van het wetsontwerp zijn de bepalingen terug te vinden die operatoren in hun gedragingen ten opzichte van elkaar dienen na te leven *met het oog op het waarborgen van de eerlijke mededinging*. Zodoende beantwoordt dit onderdeel van het voorontwerp vrij getrouw aan de bepalingen van de Toegangsrichtlijn. Deze titel bevat evenwel ook een aantal bepalingen (bijvoorbeeld inzake controles betreffende diensten aan eindgebruikers, huurlijnen of carrier-(voor)keuze), die uit de artikelen 16 tot en met 19 van de Universeleleidendienstrichtlijn zijn overgenomen.

De bescherming van de belangen van de maatschappij en van de gebruikers is het opschrift van Titel IV, die de omzetting vormt van zowat alle overige bepalingen van de Universeleleidendienstrichtlijn, alsook van de sectorspecifieke Privacyrichtlijn.

Voorontwerp van wet inzake de elektronische communicatie

Titel I – Definities en algemene principes

Hoofdstuk 1 – Algemeen

Hoofdstuk 2 – Algemene opdrachten van het Instituut inzake elektronische communicatie

Titel II – Het tot stand brengen van elektronische communicaties

Hoofdstuk I – Netwerken en diensten

Hoofdstuk II – Het gebruik van nummers en radiofrequenties

Hoofdstuk III – Het installeren van faciliteiten

Hoofdstuk IV – Administratieve bijdragen en heffingen

Hoofdstuk V – Apparatuur

Hoofdstuk VI – Bepalingen inzake het gebruik van radioapparatuur

Hoofdstuk VII – Telefoongidsen, inlichtingendiensten en uitbating van publieke communicatiesystemen

Hoofdstuk VIII – Versleuteling

Hoofdstuk IX – Overige activiteiten inzake elektronische communicatie

Titel III – Bepalingen met het oog op het waarborgen van een eerlijke mededinging

Hoofdstuk I – Algemene bepalingen

Hoofdstuk II – Procedure voor analyse van de relevante markten en bepaling van de SMP-operatoren

Hoofdstuk III – Bepalingen van toepassing op SMP-operatoren

Hoofdstuk IV – Bepalingen van toepassing op operatoren die beschikken over uitsluitende of bijzondere rechten in andere sectoren dan die van de elektronische communicatie

Titel IV – De bescherming van de belangen van de maatschappij en van de gebruikers

Hoofdstuk I – De universele dienst

Hoofdstuk II – Aanvullende diensten

Hoofdstuk III – Bescherming van de eindgebruikers

Titel V – Procedurele bepalingen en strafbepalingen

Hoofdstuk I – Uitwisseling van informatie

Hoofdstuk II – Raadplegingen

Hoofdstuk III - Beslissingen v/h Instituut die door de Europese Commissie moeten worden goedgekeurd

Hoofdstuk IV – Strafbepalingen

Titel VI – Diverse wijzigings-, overgangs- en slotbepalingen

B. Toepassingsgebied

Wat zijn toepassinggebied betreft, is het federale *voorontwerp e-communicatie* eerder een teleurstelling, aangezien het enkel probeert het probleem van de bevoegdheidsverdeling (*supra*) maximaal te omzeilen door te stellen dat "*deze wet geen afbreuk doet aan de bevoegdheden van de Gemeenschappen en Gewesten*" (artikel 2). De bedoeling daarvan is duidelijk: de federale overheid hoopt zodoende een mogelijke bevoegdheidsoverschrijding te vermijden. Het opnemen van deze bepaling is echter geen vrijgeleide. Wanneer de federale overheid in andere artikelen van het wetsontwerp vooralsnog zijn bevoegdheid

te buiten zou gaan, kunnen deze bepalingen door het Arbitragehof worden vernietigd.

De werkingssfeer van het ontwerp wordt verder nergens expliciet toegelicht. Meer inlichtingen daaromtrent dienen dus uit de *Memorie van toelichting* en de overige artikelen van het dispositief van de tekst zelf te worden gepuurd. Daaruit blijkt dat het grootste aantal bepalingen - zoals de richtlijnen die zij beogen om te zetten - betrekking heeft op het aanbieden van elektronische (tele)communicatienetwerken en -diensten en alle aspecten die daarmee samenhangen (vb. nummers, frequenties edm). Maar het wetsontwerp beperkt zich niet tot het strikte omzetten van de richtlijnen. Zo worden in titel II ("*Het tot stand brengen van elektronische communicaties*") een aantal bepalingen overgenomen uit de bestaande wetgeving²¹, onder meer inzake het toekennen van radiofrequenties voor andere doeleinden dan het aanbieden van elektronische communicatie, het commercialiseren en gebruiken van communicatie-apparatuur en een aantal overige specifieke onderwerpen, zoals het aanbieden van versleutelings- en gidsdiensten.

Concluderend kan men dus stellen dat het toepassingsgebied van het *voorontwerp e-communicatie* tegelijkertijd enger en ruimer zal zijn dan dat van de richtlijnen: aan de ene kant enger, omdat de federale wetgever zich ervoor wil hoeden om het terrein van de gemeenschappen te betreden en de transmissie van *omroepsignalen* bijgevolg niet onder het toepassingsgebied van de federale wet wil laten ressorteren; anderzijds ruimer, omdat een aantal maatregelen uit de bestaande Belgische federale telecommunicatiewetgeving worden overgenomen met betrekking tot aspecten die in het recente Europese pakket van communicatierichtlijnen niet gereguleerd worden.

C. Het betreden van de markt

* Algemeen: voorafgaande kennisgeving voor netwerken en diensten

Een belangrijke vereenvoudiging ten opzichte van het bestaande regelgevend kader inzake het betreden van de markt wordt gevormd door Titel II van het *voorontwerp e-communicatie*. Tot vandaag hanteert België - daartoe gebruik makend van de uitzondering in artikel 7, 2^e lid van de vorige Vergunningenrichtlijn²² - immers een strikt vergunningssysteem voor het aanbieden van zowel openbare netwerken, spraaktelefonie als mobiele diensten²³. Voor elk van deze categorieën werden verder specifieke voorwaarden vastgelegd bij Koninklijk besluit. In de nieuwe Machtigingsrichtlijn is de mogelijkheid van het

²¹ Meer bepaald, uit de Wet Overheidsbedrijven en de Wet Radioberichtgeving.

²² Richtl. Eur. Parl. en Raad E.G. nr. 97/13/EG van 10 april 1997 betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen op het gebied van telecommunicatiediensten, *PB. L.* 7 mei 1997, afl. 117, 15.

²³ Zie respectievelijk de artikelen 92bis, 87 en 89 van de Wet Overheidsbedrijven, en de Koninklijke besluiten op basis van deze bepalingen (te raadplegen op de website van het BIPT: <http://www.bipt.be>).

vereisen van een individuele vergunning niet langer voorzien. Een grondige herziening van de Belgische wetgeving terzake drong zich bijgevolg op.

In grote lijnen ziet het resultaat er als volgt uit.

Door artikel 4 van het *voorontwerp e-communicatie* wordt het principe vooropgesteld dat *alle activiteiten in verband met elektronische communicatie vrij zijn, onverminderd de bepalingen van deze wet*. Van dat principe kan door de Koning enkel worden afgeweken in zeer specifieke gevallen (bvb. wanneer de openbare veiligheid, de volksgezondheid, de openbare orde of de verdediging van het Rijk dit eisen, artikel 6).

Voor het aanbieden van elektronische communicatiediensten en –netwerken is luidens artikel 12 een *voorafgaande kennisgeving* aan het BIPT vereist. Volledig overeenkomstig de Machtigingsrichtlijn bepaalt datzelfde artikel dat de kennisgeving enkel een aantal minimale gegevens²⁴ dient te bevatten, om het BIPT toe te laten een register bij te houden van alle aanbieders van elektronische communicatiediensten en –netwerken. Door deze kennisgeving zelf is de aanbieder gerechtigd elektronische communicatiediensten en/of –netwerken aan te bieden en kan hij zijn aanvragen laten behandelen voor het verkrijgen van gebruiksrechten voor nummers en frequenties. Na ontvangst van de kennisgeving bezorgt het BIPT de operator automatisch een standaardverklaring waarin bevestigd wordt dat hij een kennisgeving heeft gedaan om diensten en netwerken aan te bieden en of hij al dan niet de mogelijkheid heeft om een aanvraag in te dienen met het oog op het installeren van faciliteiten, te onderhandelen over toegang, of toegang te verkrijgen.

*** Uitzondering: individuele gebruiksrechten voor nummers en frequenties**

Ook wat de gebruiksrechten voor nummers en frequenties betreft, blijft het *voorontwerp e-communicatie* dicht bij de principes van de Machtigingsrichtlijn. De gebruiksrechten voor nummers mogen niet in aantal worden beperkt, en dienen te worden toegekend binnen een periode van maximaal drie weken (artikel 15). Wanneer er geen risico bestaat op schadelijke storing en wanneer dit verenigbaar is met de vereisten van een daadwerkelijk en efficiënt beheer van het radiospectrum, mogen radiofrequenties door operatoren in principe zelfs rechtstreeks in het kader van de algemene machtiging worden gebruikt (artikel 21). Indien toch gebruiksrechten moeten worden toegekend, mag het BIPT het aantal daarvan slechts beperken om schadelijke storingen te vermijden en om een efficiënt en rationeel gebruik van het radiospectrum te waarborgen (artikel 23). Bovendien moeten deze gebruiksrechten steeds worden verleend op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en evenredige selectiecriteria (artikel 24). Tenslotte wordt zowel voor de gebruiksrechten voor nummers als voor frequenties de mogelijkheid van overdraagbaarheid in de wet voorzien (artikel 15, § 6 en artikel 22).

²⁴ Meer bepaald: de naam en het adres van de aanbieder, het BTW- en handelsregisternummer of een vergelijkbaar identificatienummer, de contactpersoon met het BIPT, een bondige en precieze omschrijving van de dienst of het netwerk, en de datum waarop de activiteiten vermoedelijk van start zullen gaan.

* Overige bepalingen in verband met het betreden van de markt

Titel II neemt bovendien een aantal bepalingen over uit de actuele Belgisch wetgeving zonder noemenswaardige wijzigingen²⁵, zoals onder meer het hoofdstuk *inzake het installeren van faciliteiten* (waaronder zowel de door-gangsrechten als het gedeeld gebruik van infrastructuur worden behandeld). Daarnaast bevat deze titel enkele bepalingen die in de nieuwste Europese richtlijnen niet worden gereguleerd omdat daarover reeds eerder richtlijnen werden uitgevaardigd. Zo bevatten de hoofdstukken V en VI respectievelijk de voorwaarden voor het *houden of commercialiseren van elektronische communicatie-apparatuur*²⁶, en de bepalingen inzake het *gebruik van radioapparatuur*²⁷. De hoofdstukken VII en VIII nemen vervolgens uit de Wet Overheidsbedrijven respectievelijk de voorwaarden voor het aanbieden van telefoongidsen en publieke versleutelingsdiensten over. Voor alle activiteiten inzake elektronische communicatie waarvoor nog geen bepalingen bestaan voor het betreden van de markt, wordt door artikel 62 de mogelijkheid aan de Koning gegeven om deze te reglementeren.

* Evaluatie

Globaal genomen kunnen we deze nieuwigheden alleen maar toejuichen. Dat het concept "algemene machtiging" niet als dusdanig in de wetgeving voorkomt, maar wel rechtstreeks in de artikelen zelf wordt omgezet, is een aanzienlijke vereenvoudiging van het regime. De wetgeving zelf houdt immers de algemene machtiging in: wie de wet naleeft, mag elektronische communicatiediensten en –netwerken aanbieden. Bovendien doet ook de automatische bevestiging van het BIPT dat het een (geldige) kennisgeving heeft ontvangen de transparantie aanzienlijk toenemen. Het ziet er bijgevolg naar uit dat de voorwaarden voor het betreden van de markt voortaan heel wat minder belastend zullen zijn.

Negatief is echter dat het Belgische voorontwerp de verwarrende aanpak van het nieuwe Europese kader overneemt: enerzijds definieert de Machtigingsrichtlijn de algemene machtiging als de regelgeving zelf die de operatoren na het vervullen van minimale formaliteiten moet toelaten de markten voor elektronische communicatie te betreden, en anderzijds bepalen de bijlagen bij de Machtigingsrichtlijn de voorwaarden die mogen opgelegd worden in het kader van deze algemene machtiging, en van de gebruiksrechten voor nummers en frequenties. Deze lijsten van voorwaarden (in de bijlagen) en de artikelen zelf van de richtlijn overlappen mekaar nagenoeg volledig, aangezien de meeste van deze voorwaarden louter naar artikelen van de nieuwe richtlijnen verwijzen. Ook in het voorontwerp van wet wordt deze dubbele aanpak gevolgd.

²⁵ Het debat over het al dan niet gratis verstrekken van graafrechten niet te na gesproken.

²⁶ Overgenomen uit de artikelen 93 t.e.m. 96bis Wet Overheidsbedrijven.

²⁷ Grotendeels overgenomen uit de Wet Radioberechtiging.

D. Marktregulering: SMP & verplichtingen

Titel III bevat de *bepalingen met het oog op het waarborgen van een eerlijke mededinging* en valt bijgevolg in grote lijnen samen met de bepalingen van de Toegangsrichtlijn. Het eerste hoofdstuk ('*algemene bepalingen*') legt aan alle operatoren de verplichting op te goeder trouw te onderhandelen over een interconnectieovereenkomst. Verder wordt aan de Koning de bevoegdheid gedelegeerd om de aspecten vast te stellen die minimaal in een interconnectieovereenkomst door de partijen moeten worden geregeld. Hoofdstuk II beschrijft de *procedure voor de analyse van de relevante markten en bepaling van de operatoren met een aanmerkelijke macht op die markt (infra)*. De artikelen 70 t.e.m. 79 (hoofdstuk III) bevatten vervolgens de *bepalingen van toepassing op operatoren met een aanmerkelijke macht op een relevante markt*. Het vierde en laatste hoofdstuk tenslotte bevat een aantal bepalingen voor operatoren die *bijzondere of exclusieve rechten hebben in andere sectoren dan elektronische communicatie*.

Bij de voorgestelde regeling kunnen volgende kanttekeningen worden geplaatst.

Wat betreft de procedure van marktanalyse, kan worden vastgesteld dat het huidige *voorontwerp e-communicatie* het BIPT enkel verplicht over te gaan tot het herdefiniëren of her-analyseren van de markten na een herziening van de aanbeveling van de Europese Commissie, of *wanneer de omstandigheden het vereisen*. De optie om deze herziening met een vaste frequentie uit te voeren werd blijkbaar verlaten en men acht het kennelijk niet nuttig om aan de betrokken operatoren expliciet de mogelijkheid toe te kennen een nieuwe definitie en analyse van de markten aan te vragen. De vraag rijst bijgevolg wat zou gebeuren wanneer het BIPT niet tijdig zelf tot een nieuwe definitie en analyse van de markten zou overgaan.

Verder neemt het Belgische voorontwerp niet woordelijk in de tekst op dat de verplichtingen die het BIPT aan de SMP-operatoren zou willen opleggen in verhouding dienen te staan tot het vastgestelde probleem. Luidens de tekst van artikel 68 §3 van het *voorontwerp e-communicatie* heeft het BIPT immers de mogelijkheid *alle verplichtingen op te leggen die het zelf gepast acht*, daarmee het Instituut een wel erg ruime marge voor het opleggen van verplichtingen toekennend. Slechts in de Memorie van Toelichting wordt vermeld dat "*het opleggen, handhaven of aanpassen van verplichtingen steeds gerechtvaardigd [moet] zijn ten opzichte van de doelstellingen van de artikelen 9 tot 11 en in evenredigheid [moet] zijn met de realisatie van die doelstellingen, zoals vereist door de algemene beginselen van het bestuur (in het bijzonder het proportionaliteitsbeginsel)*". Met het oog op een correcte omzetting van artikel 8, 4^e lid van de Toegangsrichtlijn²⁸ en om mogelijke verwarring te vermijden, verdient

28 Waarvan de tekst luidt als volgt: "*De overeenkomstig dit artikel opgelegde verplichtingen worden op de aard van het geconstateerde probleem gebaseerd en in het licht van de doelstellingen van artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) proportioneel toegepast en gerechtvaardigd.*"

het aanbeveling het proportionaliteitsvereiste in het dispositief van de wet zelf op te nemen.

Tenslotte kan worden opgemerkt dat het voorontwerp niet voorziet in een specifieke vorm van samenwerking met de mededingingsautoriteiten voor het definiëren en/of analyseren van de markten. De mogelijkheid tot samenwerking is enkel in algemene termen voorzien in het kader van de *BIPT-wet (infra)*.

E. De bescherming van de belangen van de maatschappij en de gebruikers

De vierde titel van het *voorontwerp e-communicatie* heeft betrekking op de *bescherming van de belangen van de maatschappij en van de gebruikers*. Hij valt uiteen in drie grote hoofdstukken. In het eerste daarvan zijn de bepalingen in verband met de *universele dienst* opgenomen, terwijl het tweede de *aanvullende diensten* behandelt. Het derde hoofdstuk tenslotte groepeerde een aantal verplichtingen voor operatoren met het oog op de *bescherming van de eindgebruikers* (bvb. informatieverstreking aan gebruikers, kwaliteit van netwerken en diensten, betalingsfaciliteiten enz), alsook de bepalingen inzake de *geheimhouding van de communicatie, de verwerking van de gegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer*.

*** Universele dienst**

Het hoofdstuk over de universele dienst bestaat uit een aantal afdelingen, die elk aan een bepaalde component (respectievelijk: het vaste geografische element van de universele dienst, het sociale element van de universele dienst, de beschikbaarstelling van openbare betaaltelefoons, de universele inlichtingendienst en de beschikbaarstelling van de universele telefoongids) zijn gewijd. Iedere afdeling is verdeeld in onderafdelingen, die telkens de definitie, de aanwijzing van de aanbieders en de vergoeding van de aanbieder behandelen. De overige afdelingen bevatten dan de regels in verband met het universele dienstfonds (afdeling 7), en de voorlopige en definitieve financiering van de universele dienst (i.e. de bijdragen die in het fonds dienen te worden gestort, afdelingen 8 en 9).

*** Aanvullende diensten**

In het voorontwerp worden in een afzonderlijk hoofdstuk, buiten de universele dienst om, enkele *aanvullende diensten* aan de gebruikers gegarandeerd. De voornaamste ervan hebben betrekking op de toegang tot diensten voor gegevensschakeling, tot digitale netwerken op een vaste locatie en tot een telex- en telegrafiedienst²⁹ en de verplichting om scholen en openbare bibliotheken te-

²⁹ *Mutatis mutandis* overgenomen uit de bestaande wetgeving, meer bepaald: artikel 86bis Wet Overheidsbedrijven.

gen een betaalbare prijs een aansluiting te bezorgen die de mogelijkheid biedt van datacommunicatie met datasnelheden die toereikend zijn voor functionele toegang tot internet³⁰.

* Bescherming eindgebruikers

De bescherming van de eindgebruikers wordt in hoofdstuk III behandeld. Dit hoofdstuk omvat vier afdelingen, waarvan de eerste aan de bevolking enkele bijzondere beschermingsmaatregelen garandeert die grotendeels uit de richtlijn universele dienst zijn overgenomen. Deze bepalingen hebben onder meer betrekking op de informatie die aan eindgebruikers ter beschikking dient te worden gesteld, de kwaliteit van de netwerken en diensten, de betalingsfaciliteiten en de levering van bijkomende faciliteiten, zoals de identificatie van de oproeplijn en het toonkiezen (artikelen 138 - 150). De volgende afdelingen bevatten respectievelijk de sectorspecifieke bepalingen in verband met de privacy en verwerking van de persoonsgegevens, de bescherming van de eindgebruikers inzake het gebruik van sommige bijzondere nummers en de medewerking met de ombudsdienst voor de telecommunicatie.

F. Overige bepalingen

Titel V groepeert een aantal algemene bepalingen, die noodzakelijk zijn voor de correcte toepassing van de nieuwe richtlijnen. In vier korte hoofdstukken worden hoofdzakelijk een aantal institutionele aspecten van het nieuwe kader gereguleerd. Op deze wijze probeert de regering te vermijden haar kersverse BIPT-wet (*infra*) al te snel zou moeten worden gewijzigd. De volgende onderwerpen komen onder meer aan bod:

1. de uitwisseling van informatie (artikelen 165 en 166)

Deze artikelen voeren enerzijds voor het BIPT de mogelijkheid in om van operatoren alle informatie te verkrijgen voorzover deze evenredig is met de uitoefening van de opdrachten van het Instituut. Aan het BIPT wordt ook de integrale bevoegdheid toegekend te bepalen binnen welke termijn deze informatie dient te worden verstrekt. Opmerkelijk is verder dat alle informatie door de operatoren gratis ter beschikking dient te worden gesteld, en dat het BIPT indien nodig een dwangsom aan de operatoren kan opleggen. Anderzijds verplichten deze bepalingen het BIPT om in de door de richtlijn voorziene gevallen de nodige informatie aan de Europese Commissie te bezorgen.

2. de raadplegingen (artikelen 167 – 170)

Elk artikel van dit hoofdstuk regelt een specifieke vorm van raadpleging. Artikel 167 stipuleert dat het BIPT voor elke kwestie die onder zijn bevoegdheid valt, de betrokken actoren kan raadplegen, terwijl artikel 168 het Instituut in

³⁰ Overgenomen uit artikel 86ter §2 Wet Overheidsbedrijven.

principe verplicht om een openbare consultatie te organiseren over een beslissing die aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt (omzetting van de raadplegings- en transparantieprocedure van artikel 6 van de Kaderrichtlijn). In een aantal specifieke gevallen en wanneer een voorgenomen beslissing een (aanzienlijke) invloed³¹ zou kunnen hebben op de handel tussen lidstaten, dient het BIPT zowel de Europese Commissie als de NRIs van de lidstaten te consulteren (artikel 169, omzetting van de procedure voor consolidatie van de interne markt zoals voorzien in artikel 7, 3. Kaderrichtlijn). Artikel 170 tenslotte bevat de bepalingen in verband met voorlopige maatregelen.

3. beslissingen van het Instituut die door de Commissie moeten worden goedgekeurd (artikelen 171 en 172)

Artikel 171 bevat vervolgens de specifieke gevallen van de definitie van markten die niet in de aanbeveling van de Europese Commissie zijn opgenomen, en van het identificeren van operatoren met een aanmerkelijke positie op een relevante markt (artikel 7, 4. Kaderrichtlijn). Voor dergelijke beslissingen wordt voor de Europese Commissie de mogelijkheid voorzien om *door middel van een gedetailleerde en objectieve beslissing met precieze voorstellen tot wijzigingen*, het Instituut te doen afzien van zijn voorgenomen beslissing.

In een eerdere versie van het voorontwerp werd in dit hoofdstuk ook de hypothese opgenomen waarin het BIPT andere toegangsverplichtingen zou willen opleggen dan degene die zijn voorzien in de artikelen 9 – 13 van de Toegangsrichtlijn (art. 8, 3 al 2 Toegangsrichtlijn: het geval waarin een werkelijke toestemming van de Europese Commissie is vereist). In deze versie van het ontwerp heeft men er kennelijk voor geopteerd om deze regeling onder te brengen bij de overige toegangsverplichtingen (artikel 68 §4 van Titel III, *supra*)

4. de strafbepalingen

§ 3. BIPT-wet

Zoals vermeld in de inleiding, worden de institutionele aspecten voor de post- en telecommunicatiesector niet in de "wet elektronische communicatie" behandeld. Door snel een afzonderlijke wet te creëren wilde de regering een antwoord bieden op de steeds terugkerende klachten met betrekking tot het juridisch statuut en de inhoudelijke autonomie van het BIPT. Oorspronkelijk had dit ontwerp enkel de bedoeling de relevante bepalingen van Titel III van de

³¹ De Nederlandstalige tekst van de Kaderrichtlijn vermeldt ten onrechte de voorwaarde dat deze invloed "aanzienlijk" zou dienen te zijn. Overige tekstversies bevatten deze specificatie immers niet. Zie ook: Communications Committee, Working document nr. 02-33, van 20 december 2002 *Corrigendum of Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive) – Netherlands version*, te consulteren via <http://forum.europa.eu.int/infso/>.

Wet Overheidsbedrijven³² over te nemen en ze - waar nodig - aan te passen om het BIPT toe te laten zijn rol als marktregulator efficiënter te vervullen. Maar door de vertraging die het tijdens zijn voorbereiding had opgelopen, werd gaandeweg duidelijk dat de nieuwe Europese richtlijnen niet terzijde zouden kunnen worden gelaten³³. Hier en daar werden enkele van deze aspecten in het ontwerp opgenomen, maar de *BIPT-wet* kan niet beschouwd worden als een volledige omzetting van de institutionele aspecten uit de Europese richtlijnen.

Bovendien werd de totstandkoming van de BIPT-wet grondig doorkruist door het reglement van de Kamer, dat stelt dat bepalingen die ook door de Senaat dienen te worden goedgekeurd in een afzonderlijk wetsontwerp moeten worden opgenomen³⁴.

Daarom werden de hoofdstukken "rechtsmiddelen" en "geschillenbeslechting" uit het oorspronkelijk *voorontwerp van BIPT-wet* afgescheiden en hernoemd tot het *wetsontwerp 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*. Beide wetten werden op 17 januari 2003 aangenomen en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 24 januari 2003.

De structuur van het *de BIPT-wet* ziet er sindsdien als volgt uit:

³² Hoofdzakelijk: de artikelen 71 tot en met 81 Wet Overheidsbedrijven.

³³ De Raad van State merkte dit overigens ook op in zijn advies over het voorontwerp. Zie R.v.St., Afd. Wetgeving, Advies van 5 juni 2002, *Parl. St.* Kamer 2001-02, nr. 1937/001, 54-57.

³⁴ Artikel 62, §2, al. 2 van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Hoofdstuk 1: Algemeen
Hoofdstuk 2: De Raadgevende Comités
Afdeling 1: Raadgevend Comité voor de telecommunicatie
Afdeling 2: Raadgevend Comité voor de postdiensten
Hoofdstuk 3: Het Instituut
Afdeling 1: Algemeen
Afdeling 2: Bevoegdheden en opdrachten
Afdeling 3: De Raad
Onderafdeling 1: Algemeen
Onderafdeling 2: Samenstelling
Onderafdeling 3: Werking
Onderafdeling 4: Huishoudelijk reglement
Onderafdeling 5 Vertrouwelijkheid
Afdeling 4: De leden van het personeel van het Instituut
Onderafdeling 1: Officieren van gerechtelijke politie
Onderafdeling 2: Organisatie
Onderafdeling 3: Werking
Hoofdstuk 4: Financiering
Hoofdstuk 5: Controle
Hoofdstuk 6: Diverse bepalingen
Hoofdstuk 7: Strafbepalingen
Hoofdstuk 8: Wijzigings- en slotbepalingen

A. Algemene opmerkingen

Ruim 10 jaar geleden werd het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie door de *Wet Overheidsbedrijven* opgericht als een *parastatale van het type A*³⁵, wat betekende dat het Instituut volledig werd vertegenwoordigd en beheerd door de minister van post en telecommunicatie. Dat statuut moest worden gezien in het kader van die tijd: op dat ogenblik was de verstrekking van sommige telecommunicatiediensten pas opengesteld voor concurrentie, maar voor het grootste deel van de telecommunicatiemarkt bleef een (overheids)monopolie bestaan. De bevoegdheden die aan de regulator werden toegekend, hadden louter betrekking op de voorbereiding van het reglementaire kader, de follow-up van het beheerscontract, het toezicht op het kleine gedeelte van de markt van niet-gereserveerde (i.e. geliberaliseerde) diensten, de goedkeuring van telecommunicatieapparatuur en het beheer van het radiospectrum. De impact van het BIPT op de markt bleef dus erg beperkt. Sedertdien heeft de telecommunicatiesector echter grondige wijzigingen ondergaan en zijn de bevoegdheden van het Instituut steeds uitgebreid. De regulator heeft nieuwe en belangrijke opdrachten toebedeeld gekregen om een correcte en billijke organisatie van de telecommunicatiemarkt te kunnen realiseren en/of bewaken, maar aan zijn juridisch statuut werd nooit geraakt. Achtergesteld door een structuur die overgeërfd was uit het begin van de jaren '90, liep het BIPT op termijn het gevaar zijn opdrachten niet langer efficiënt te kunnen vervullen.

³⁵ Wet 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, *B.S.* 24 maart 1954.

In het beperkte bestek van deze bijdrage kan uiteraard niet worden ingegaan op alle aspecten van de regulerende taak van het BIPT. Daarom zal alleen aandacht worden besteed aan de voornaamste problemen die in de afgelopen jaren waren ontstaan: het juridisch statuut en de autonomie van het BIPT, de samenwerking met de Raad voor de Mededinging en een aantal overige aspecten. Het beroep tegen de beslissingen van het BIPT en de organisatie van de geschillenbeslechting tussen operatoren worden vervolgens toegelicht in het deel over de *wet rechtsmiddelen en geschillenbehandeling*.

B. Onafhankelijkheid BIPT

Aan alle problemen van subjectieve en objectieve onafhankelijkheid wil de nieuwe *BIPT-wet* een einde maken door het Instituut zijn huidige eigen rechtspersoonlijkheid te laten behouden, en te proberen zoveel mogelijk organieke of hiërarchische banden met de uitvoerende macht te verbreken. De hoofdbedoeling daarvan is het Instituut meer autonomie toe te kennen en belangenvermenging te vermijden tussen de overheid als regulator van de markt enerzijds en de overheid als aandeelhouder in een marktspeler anderzijds. Behalve aan het doel om mogelijke belangenvermenging te vermijden, komt de *BIPT-wet* tevens tegemoet aan de noodzaak om het federale departement "telecommunicatie" voor te bereiden op de algehele hervorming van de federale administratie, die voor de overheidsdiensten een volledig nieuwe taakverdeling inhoudt. Het uitgangspunt daarbij is dat de Minister en zijn administratie enkel de verantwoordelijkheid behouden voor de *regelgeving*, terwijl het Instituut belast wordt met de *regulerende* taak.

De regulerende taak wordt dus zo volledig en autonoom mogelijk toegekend aan het nieuwe BIPT. Daartoe vormt de wet het Instituut om tot een 'instelling van openbaar nut met eigen rechtspersoonlijkheid *sui generis*'. Het statuut van het BIPT zal bijgevolg niet langer gebaseerd zijn op de Wet van 16 maart 1954 (*in casu* als parastatale A), maar geïnspireerd op dat van bestaande regulatoren van andere belangrijke economische sectoren, zoals de Commissie voor Banken en Financiewezen, of de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas. Het nieuwe BIPT zal organisatorisch - vooral wat personeel, financiën en budget betreft - meer autonomie genieten. Zo zal aan het hoofd van het Instituut in de toekomst een Raad staan van 4 leden. Deze Raad kan alle nodige en nuttige handelingen stellen voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Instituut. De leden van de Raad worden op voorstel van de minister en na overleg in de ministerraad door de Koning benoemd voor hernieuwbare termijnen van 6 jaar. De Raad zal worden geadviseerd door onder meer het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie, waarin alle actoren op de telecommunicatiemarkt vertegenwoordigd zijn.

Toch dient te worden opgemerkt dat de autonomie van het nieuwe BIPT niet absoluut kan zijn. Zowel aan de Ministerraad als aan de Koning rechtstreeks worden een aantal bevoegdheden toegekend om de politieke verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht te handhaven. Zo kan de Ministerraad de uitvoering van een beslissing van het BIPT schorsen wanneer het Instituut met dit

besluit de wet overtreedt of het algemeen belang schaadt (artikel 15 *BIPT-wet*) en kunnen de leden van de Raad worden afgezet bij een in Ministerraad overgelegd besluit (artikel 17 §2 en §5). Verder is de Ministerraad bevoegd om het huishoudelijk reglement van de Raad vast te stellen (artikel 22). Ook aan de Koning en/of sommige van zijn ministers worden een aantal controlebevoegdheden toegekend. Zo kan Hij onder meer het organigram en de personeelsformatie van het Instituut vaststellen (artikel 26) en dienen het begrotingsontwerp en het budget van het Instituut door de ministers van begroting en financiën te worden goedgekeurd en aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers te worden meegedeeld (artikel 35). Verder oefent de minister van Begroting een recht van controle uit op de besluiten van het Instituut die een financiële en budgettaire weerslag hebben (artikel 36). Tenslotte dient de Raad jaarverslagen over te maken aan de minister voor telecommunicatie en moet het Instituut halfjaarlijkse beheersplannen opmaken waarin de planning van zijn activiteiten, doelstellingen en de middelen die het van plan is in te zetten worden uiteengezet (artikel 34).

Bij al deze bepalingen kan volgende fundamentele kritische noot worden geplaatst. Het is namelijk moeilijk te begrijpen waarom het afzonderen van de beleidsvoorbereidende taak door de nieuwe *BIPT-wet* zo wordt benadrukt. Noch het huidige, noch het toekomstige Europese recht leggen deze vereiste immers op. Artikel 3 van de Kaderrichtlijn³⁶ bepaalt terzake: *"de lidstaten waarborgen de onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instanties door ervoor te zorgen dat zij juridisch gezien onderscheiden zijn van en functioneel onafhankelijk zijn van alle organisaties die elektronische-communicatienetwerken, -apparatuur of -diensten aanbieden. Lidstaten die de eigendom van of de zeggenschap over elektronische-communicatienetwerken en/of -diensten aanbiedende ondernemingen behouden, zorgen voor een daadwerkelijke structurele scheiding tussen de regelgevende taken en de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten"*. Wat wordt vereist, is niet de "regelgeving" en de "regulering" van elkaar te scheiden, maar wel ervoor te zorgen dat bij het uitvoeren van deze beide opdrachten geen mogelijke belangenvermenging zou kunnen ontstaan met het beheer van de belangen die de overheid al dan niet behoudt in aanbieders van elektronische communicatienetwerken of -diensten. Het is allicht in deze zin dat de opmerking van de Raad van State bij het voorontwerp van *BIPT-wet* dient te worden begrepen: *"op te merken valt [...] dat het Europees recht niet voorschrijft dat de regulariserende instantie onafhankelijk dient te zijn van de politieke autoriteiten, maar wel van de instellingen die telecommunicatienetwerken of -diensten exploiteren"*³⁷. Terecht merkt de Raad overigens op dat de wetgever zich met deze oefening op de grens van de grondwettelijke beginselen van bevoegdheidsoverdracht begeeft, aangezien bevoegdheden in principe niet kunnen worden overgedragen aan personen over wier activiteiten de publieke overheid geen zeggenschap

³⁶ Waarvan de tekst nagenoeg letterlijk is overgenomen uit artikel 5bis van de ONP-kaderrichtlijn (Richtl. Raad nr. 90/387, van 28 juni 1990, *P.B.L.* afl. 192, 1), zoals dat werd ingevoegd door Richtl. Eur. Parl. en Raad nr. 97/51, van 6 oktober 1997, *P.B.L.* 29 oktober 1997, afl. 295, 23.

³⁷ R.v.St., Afd. Wetgeving, Advies van 5 juni 2002, *Parl. St.* Kamer 2001-02, nr. 1937/001, 57 - 64.

heeft. Vermits de taken van het Instituut al aanzienlijk waren (bijvoorbeeld op het vlak van het toekennen van vergunningen, van geschillenbeslechting, edm.) en in de toekomst nog worden uitgebreid, dienen voldoende garanties ingelast te worden om de politieke verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht overeind te houden.

De vraag rijst bijgevolg of het niet opportuener ware geweest om zich toe te spitsen op wat wel door de richtlijnen wordt vereist, namelijk een *daadwerkelijke structurele scheiding tussen de regelgevende taken en de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten*. Ervan uitgaande dat de richtlijn met het begrip "regelgevende taken" zowel de "regulering" als de "regelgeving" bedoelt, volstaat het immers niet enkel te proberen de "regulering" (i.c. door het BIPT) zo onafhankelijk mogelijk van de regelgeving te laten verlopen. Een daadwerkelijk structurele scheiding moet worden gerealiseerd tussen *regulering én regelgeving* aan de ene kant, en het *beheer van de overheidsbelangen* aan de andere kant.

Deze opvatting lijkt ook gedeeld te worden door de Europese Commissie, die bovendien opmerkt dat de minister van telecommunicatie in de *BIPT-wet* nog te veel controlemogelijkheden over het Instituut overhoudt, zodat het risico op belangenvermenging blijft bestaan. In haar advies over het voorontwerp van *BIPT-wet* gaf de Commissie bijvoorbeeld aan dat zij graag meer garanties zou krijgen over het feit dat de rol van de minister bij het voorstellen van leden van de Raad niet zou interfereren met zijn functie als beheerder van het overheidsbelang in de historische operator. Een gelijkaardige opmerking maakt de Commissie overigens ook over het afzetten van de raadsleden. Deze problematiek wordt echter in grote mate opgelost door het feit dat het beheer van de overheidsparticipatie in Belgacom niet meer tot de bevoegdheden behoort van de minister die verantwoordelijk is voor de reglementering van de sector.

C. Samenwerking Raad voor de Mededinging

Vanaf de tweede helft van de jaren tachtig won de overtuiging terrein dat het mededingingsrecht principieel ook van toepassing is op de telecommunicatiesector. De toegenomen concurrentie op de telecommunicatiemarkten ten gevolge van de liberalisering bracht uiteindelijk met zich mee dat een nieuw evenwicht moest worden gezocht tussen de sectorspecifieke regelgeving en het algemene mededingingsrecht. Over het eindresultaat van die zoektocht bestaan twee gangbare visies³⁸. De ene stelt dat de sectorspecifieke regelgeving principieel slechts tijdelijk is, en dat uiteindelijk tot een situatie zal moeten worden gekomen waarbij in de telecommunicatiesector geen afwijkingen meer bestaan

³⁸ Voor een diepgaande studie over dit onderwerp, zie: E.J. DOMMERING, N.A.N.M. VAN EIJK, J.J.M. THEEUWES en F.O.W. VOGELAAR, *Toezicht en regulering in de telecommunicatiemarkt. Een analyse van sectorspecifiek en algemeen mededingingstoezicht*, maart 2001, 66 p., te raadplegen op: <http://www.ivir.nl/publicaties/overig/toezicht®ulering-telecommarkt.pdf>. Een bespreking van de studie vindt u in E. DOMMERING, N. Van Eijk en N. SITOMPOEL, "Toezicht en regulering in de telecommunicatiemarkt", *Mediaforum* 2001, 186-190.

ten opzichte van andere sectoren. Anderen houden voor dat, gelet op de specificiteit van de materie (zij wijzen meestal op de netwerkgebondenheid en de aspecten van schaarsheid die daarmee samengaan), de sector voor elektronische communicaties steeds specifieke regelgeving zal vereisen³⁹. Welke hypothese ook de juiste weze, zeker is dat nog geruime tijd een interactie vereist blijft tussen sectorspecifieke elementen van regelgeving en het gewone mededingingsrecht. Om deze interactie tot een goed einde te kunnen brengen, dient zij weerspiegeld te worden op het institutionele vlak. Een samenwerkingsprocedure tussen de nationale regulerende telecommunicatie instantie en de nationale mededingingsautoriteit is daarom noodzakelijk. Heel wat Europese landen brachten reeds een dergelijke samenwerking tot stand⁴⁰.

Hoewel in België de beslechting van geschillen tussen operatoren door de nieuwe wetgeving in principe aan de Raad voor de Mededinging wordt toevertrouwd (*infra*), lijkt de inhoudelijke samenwerking tussen BIPT en Mededingingsraad nog steeds niet te willen vlotten. Nochtans vermeldt artikel 14 §2, 3°, e) van de *BIPT-wet* voortaan de expliciete verplichting voor het Instituut om samen te werken met onder meer de instanties die belast zijn met consumentenbescherming en mededinging. Het blijft evenwel de vraag of dergelijk besluit snel tot stand zal kunnen komen, aangezien de bewoordingen van het wetsontwerp erg onduidelijk zijn. Zij spreken immers enkel over samenwerking met "*de Belgische instanties belast met de mededinging*", zonder duidelijk te maken in welke fase van de toepassing van het mededingingsrecht (namelijk: bij het instellen van de vordering door het Korps van Verslaggevers, tijdens de onderzoeksfase door de Dienst voor de Mededinging, of in de beslissingsfase voor de Raad voor de Mededinging) samenwerking wordt geïmplementeerd⁴¹. Op basis van het feit dat artikel 25, § 2 WBEM⁴² reeds bepaalt dat de Koning voor wat het onderzoek betreft samenwerking kan opleggen tussen de Dienst voor de Mededinging en het Korps van Verslaggevers enerzijds, en sector-specifieke toezichtsorganen anderzijds, kan misschien besloten worden dat artikel 14 van de *BIPT-wet* doelt op samenwerking op het beslissingsniveau. Uitsluitsel hierover zal allicht pas worden gegeven door het toekomstige Koninklijk besluit over de modaliteiten van de in artikel 14 *BIPT-wet* voorgescreven samenwerking.

³⁹ Zie bijvoorbeeld P. LAROCHE, *Competition law and regulation in European Telecommunications*, Oxford, Hart, 2000, 466 p.

⁴⁰ In Nederland bijvoorbeeld werd reeds op 5 januari 1999 een eerste Samenwerkingsprotocol tussen de nationale telecommunicatieautoriteit OPTA en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) gepubliceerd (*Staatscourant* 5 januari 1999). Een aangepaste versie dateert van december 2000 en is te consulteren op: <http://www.opta.nl/download/protocoloptanma.pdf>.

⁴¹ Merk overigens op dat artikel 3, 4° en 5° lid Kaderrichtlijn zich daar evenmin erg expliciet over uitspreekt.

⁴² Gecoördineerde wet van 1 juli 1999 tot bescherming van de economische mededinging, *B.S.* 1 september 1999 (kort: WBEM).

D. Overige aspecten

Een aantal overige aspecten van de *BIPT-wet* die vermeldenswaard zijn, worden in deze paragrafen kort behandeld. Zij hebben onder meer betrekking op de bevoegdheid van het BIPT om informatie op te vragen. Luidens artikel 14 §2, 2° kan het Instituut in het kader van zijn bevoegdheden van elke betrokken persoon op gemotiveerde wijze alle nuttige informatie opvragen en bepaalt het de termijn waarbinnen de inlichtingen moeten worden meegedeeld. Hoewel het betrokken artikel aan het BIPT een erg ruime bevoegdheid toekent inzake informatievergaring, was duidelijk dat deze bepaling het Instituut niet toeliet om van operatoren informatie op te vragen om het definiëren en analyseren van markten voor te bereiden. Dit probleem werd door de nieuwe minister van telecommunicatie opgelost door in artikel 443 van de Programmawet van 22 december 2003 (*B.S.* 31 december 2003) aan het BIPT een nieuwe bevoegdheid toe te kennen, met name *het stellen van alle nuttige daden die als doel hebben de voorbereiding van de toepassing van inwerking getreden Europese richtlijnen in de sectoren post en telecommunicatie*. Met deze bepaling beoogde de wetgever het Instituut in staat te stellen om anticiperend op de inwerkingtreding van de nieuwe wet inzake elektronische communicatie op het terrein reeds voorbereidende werkzaamheden mogelijk te maken. In de praktijk stelt de bepaling het Instituut in staat om gegevens te verzamelen, te analyseren met het oog op de toekomstige marktdefinities en marktanalyses en besluiten over deze materie voor te bereiden. In uitvoering van deze bepaling heeft het BIPT overigens reeds een aantal vragenlijsten en bijgevoegde instructies aan de operatoren toegezonden. Op te merken valt dat door de artikelen 440 tot en met 442 van diezelfde Programmawet de mogelijkheid om de wetten van 1991 en 2003 te wijzigen door middel van een Koninklijk besluit werd verlengd tot eind 2005.

Verder valt de *BIPT-wet* op door de afwezigheid van twee aspecten die tijdens de parlementaire werkzaamheden vooral door de nieuwkomers op de markt werden benadrukt. Zo is onder meer niet voorzien in de mogelijkheid voor het BIPT om de tenuitvoerlegging van zijn beslissingen kracht bij te zetten door middel van dwangsommen (zoals bijvoorbeeld wel het geval is bij de vernieuwde Commissie voor Bank- en Financieuzen⁴³). Daartegenover staat dat artikel 21 van de nieuwe *BIPT-wet* aan de Raad van het Instituut wel de mogelijkheid toekent om opeenvolgende administratieve geldboetes op te leggen wanneer hij een overtreding vaststelt op de wetgeving of reglementering waarvan het Instituut de naleving controleert, of op een beslissing genomen in toepassing hiervan. Op die manier lijkt meer dan voldoende tegemoet gekomen aan de bezorgdheden⁴⁴ inzake de afdwingbaarheid van de beslissingen van het BIPT.

⁴³ Artikel 36 Wet betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, 2 augustus 2002, *B.S.* 4 september 2002.

⁴⁴ Onder meer door de Europese Commissie geuit in haar advies over het voorontwerp van wet BIPT: "*Further, the use of periodic penalty payments without cap would be likely to increase the effectiveness of the enforcement powers of the regulatory body*" (p. 3 – 4).

Een laatste heikel punt vormde de controle over de eindgebruikerstarieven. In de nieuwe *BIPT-wet* wordt deze controle niet specifiek als opdracht voor het Instituut voorzien, terwijl markspelers reeds geruime tijd aanklagen dat de *incumbent* hen door een weloverwogen 'price squeeze'-politiek uit de markt probeert te stoten. Tijdens de parlementaire werkzaamheden had de minister te kennen gegeven gemengde gevoelens te hebben tegenover *a priori* tariefmaatregelen omdat zij de spontane werking van de markt in het algemeen en het prijsmechanisme in het bijzonder afremmen en omdat het geen evidentie is om "normale" van "ontoelaatbare" praktijken te onderscheiden. Bovendien bleek de minister ervan overtuigd dat *de huidige Europese richtlijnen de lidstaten niet verplichten om de price squeeze-problematiek aan te pakken*⁴⁵. Uit het advies van de Europese Commissie blijkt echter dat zij voor deze mening weinig sympathie kan opbrengen: *"We do, however, note that as the draft law stands there is in particular no provision for the regulatory body to control retail prices or to verify and control price squeeze effects in the market. On the one hand we consider that this could constitute an infringement of the current and future EU regulatory frameworks. (...) On the other hand we would point out that successive implementation reports have drawn the attention to the way in which price squeeze represents a powerful barrier to market entry, in particular in the voice telephony and local access markets"*. Deze materie zal dus ongetwijfeld het voorwerp uitmaken van discussie tijdens de besprekingen van het voorontwerp "elektronische communicatie".

Vermeldenswaard tenslotte is dat door artikel 147 van de Programmawet van 8 april 2003 een niet onbelangrijke materiële vergissing werd rechtgezet die bij de stemming in plenaire vergadering van de nieuwe BIPT-wet was begaan. Artikel 41 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector had immers ongewild artikel 73 van de Wet Overheidsbedrijven opgeheven, zodat alle uitvoeringsbesluiten in verband met het administratief en geldelijk statuut van het BIPT-personeel zonder rechtsgrond waren komen te vallen.

§ 4. Wet rechtsmiddelen en geschillenbehandeling

De *wet rechtsmiddelen en geschillenbehandeling* bevat, naast de twee summier hoofdstukken "rechtsmiddelen" en "geschillenbehandeling", slechts een hoofdstuk met een algemene bepaling, één met diverse bepalingen en één met betrekking tot zijn inwerkingtreding.

A. Geschillenbeslechting

Op het vlak van de geschillenbeslechting gooide de huidige *Kamer voor Interconnectie, huurlijnen, ontbundelde toegang tot het aansluitnet en gedeeld gebruik* (artikel 79ter Wet Overheidsbedrijven) geen al te hoge ogen. Als administratieve overheid kon zij immers geen uitspraak doen over burgerlijke rechten.

⁴⁵ *Parl. St.* Kamer 2001-02, nr. 1937/009, 22.

Artikel 144 van de Grondwet behoudt het beslechten van dergelijke geschillen immers uitsluitend voor aan de rechtbanken van de rechterlijke orde. Deze problematische situatie, waarbij de Kamer zich niet mocht uitspreken over burgerlijke rechten (zoals bijvoorbeeld het eigendomsrecht, of contractuele bepalingen tussen operatoren) werd in de praktijk omzeild door te stellen dat de beslissing van de Kamer niet verwijst naar het subjectieve recht van een operator ten opzichte van een andere, maar werkelijk naar de objectieve plicht die elke operator die een vergunning heeft in België moet naleven in het kader van de wet, zoals deze wordt toegepast door het BIPT.

Wat de geschillenbeslechting tussen operatoren betreft, was dus al geruime tijd duidelijk dat aanzienlijke verbeteringen aan het regime dienden te worden aangebracht. Het *wetsontwerp betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbeslechting naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector* opteert uiteindelijk voor de oplossing alle geschillen tussen operatoren die door het Instituut niet kunnen worden verzoend overeenkomstig artikel 14 §1, 4° *BIPT-wet* aan de Raad voor de Mededinging toe te vertrouwen (artikel 4 *wet rechtsmiddelen en geschillenbehandeling*). Tijdens het onderzoek van die geschillen door de Raad voor de Mededinging vaardigt het BIPT een vertegenwoordiger af, die samen met de verslaggever van de Dienst voor de Mededinging het dossier onderzoekt. De Raad voor de Mededinging is gehouden om binnen een termijn van 4 maanden uitspraak te doen over de aanhangige geschillen. De tenuitvoerlegging van de beslissingen behoort tot de bevoegdheid van het BIPT.

Hoewel deze aanpak niet volledig onlogisch lijkt met in het achterhoofd de evolutie van de toepassing van sectorspecifiek naar algemeen mededingingsrecht, dienen hierbij toch enkele kritische bemerkingen te worden geplaatst. Vooreerst blijft het probleem van de subjectieve rechten onopgelost, aangezien men zich de vraag kan blijven stellen of de geschillen tussen operatoren niet vaak betrekking zullen hebben op subjectieve burgerlijke rechten. Op dat vlak zou de Raad voor de Mededinging dus met dezelfde problemen kunnen kampen als de Kamer voor Interconnectie (die door de *BIPT-wet* wordt afgeschaft). Bovendien kunnen vragen worden gesteld bij de doeltreffendheid van een Raad die reeds een kleine tien jaar gebukt gaat onder permanente onderbemaning. Een volgende bedenking heeft betrekking op de beleidsdoelstellingen waarmee de Raad rekening zal houden bij het beoordelen van een geschil. Logischerwijs zal de Raad een mogelijk geschil immers enkel bekijken vanuit het perspectief van het herstellen van de eerlijke mededinging, terwijl de Europese richtlijnen vereisen dat ook andere objectieven en belangen, zoals het realiseren van een interne Europese markt en het bevorderen van de belangen van de burgers, aan het optreden van de geschillenbeslechtende instelling ten grondslag moeten liggen⁴⁶. Tenslotte zal de Raad zich inhoudelijk niet kunnen beperken tot het toepassen van enkel het mededingingsrecht. Het is nog maar de

⁴⁶ Artikel 20, 3. Kaderrichtlijn. Meer fundamenteel lijkt de vraag of de Raad voor de Mededinging wel als een "nationale regelgevende instantie" in de zin van de richtlijnen kan worden beschouwd, of de richtlijnen met dit begrip enkel sectorspecifieke regulatoren viseren.

vraag of de mededingingsautoriteit voldoende is voorbereid op het toepassen van ingewikkelde en vaak zeer technische wetgeving zoals het sectorspecifieke (tele)communicatierecht.

B. Rechtsmiddelen

Zoals voor de geschillenbeslechting, dienden overeenkomstig het Kamerreglement ook de bepalingen met betrekking tot de rechtsmiddelen tegen de beslissingen van het BIPT afgezonderd te worden van de nieuwe *BIPT-wet*. Artikel 2 van het tweede hoofdstuk van de *wet rechtsmiddelen en geschillenbehandeling* stipuleert zodoende dat – naar analogie met wat geldt in mededingingszaken⁴⁷ – tegen de besluiten van het BIPT beroep kan worden ingesteld bij het Hof van beroep te Brussel. Ook voor de minister wordt expliciet in de mogelijkheid voorzien dergelijk beroep in te stellen. Het beroep heeft in principe geen schorsende werking. Voor alle aspecten die betrekking hebben op de procedure voor het Hof van beroep is het algemene Gerechtelijk Wetboek van toepassing.

Ook deze aanpak verbaast, aangezien het BIPT zonder twijfel een administratieve overheid blijft. Het beroep tegen beslissingen van administratieve overheden wordt normaliter bij de Afdeling Administratie van de Raad van State ingediend, en niet bij de burgerlijke rechtbanken en hoven.

Slotbedenkingen

Dat de omzetting van de nieuwe elektronische communicatierichtlijnen in België geen sinecure zou worden, was reeds geruime tijd duidelijk. Maar nu de verschillende bevoegdheidsniveaus elk hun eigen wetgeving terzake aan het finaliseren zijn, wordt de versnippering (of verspilling?) van middelen en *know-how* een wel erg acuut probleem.

Op het federale niveau wordt op dit ogenblik de laatste hand gelegd aan een *voorontwerp van wet inzake elektronische communicatie*, dat naar aanleiding van de omzetting de huidige twee pijlers van het Belgische telecommunicatierecht integraal zal vervangen. Samen met de reeds goedgekeurde BIPT-wet en de Wet Rechtsmiddelen en Geschillenbeslechting zal zo een geheel nieuw kader zijn totstandgekomen voor een sector waarvan steeds meer wordt benadrukt dat hij dienst kan doen als katalysator voor de verhoging van de productiviteit die onze economieën zo broodnodig hebben.

⁴⁷ Artikel 43 WBEM.