



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 103/2025
van 17 juli 2025
Rolnummer : 8265**

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 17 december 2023 « houdende diverse bepalingen met het oog op het verbeteren van de werkomstandigheden van de postpakketbezorgers », ingesteld door de vzw « Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs en Logistieke Dienstverleners » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 juni 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 juli 2024, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 17 december 2023 « houdende diverse bepalingen met het oog op het verbeteren van de werkomstandigheden van de postpakketbezorgers » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 december 2023) door de vzw « Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs en Logistieke Dienstverleners », de vzw « Unie van Professionele Transporteurs en Logistieke Ondernemers » en de vzw « Transport en Logistiek Vlaanderen », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Karel Janssens, mr. Jeroen Dewispelaere en mr. Sam Semey, advocaten bij de balie te Brussel.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Valérie De Schepper, advocate bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Karel Janssens, mr. Jeroen Dewispelaere, mr. Sam Semey en mr. Emma Dekeuwer, advocate bij de balie te Brussel, hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 30 april 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Kattrin Jadin te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 13 mei 2025 de dag van de terechtzitting bepaald op 11 juni 2025.

Op de openbare terechtzitting van 11 juni 2025 :

- zijn verschenen :

. mr. Karel Janssens, mr. Jeroen Dewispelaere en mr. Emma Dekeuwer, voor de verzoekende partijen;

. mr. Valérie De Schepper, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Kattrin Jadin verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De Ministerraad werpt op dat de verzoekende partijen niet het vereiste belang hebben bij de vernietiging van de wet van 17 december 2023 « houdende diverse bepalingen met het oog op het verbeteren van de werkomstandigheden van de postpakketbezorgers » (hierna : de wet van 17 december 2023). Ten eerste is hun belang ongeoorloofd, in zoverre zij met de vernietiging beogen om de wantoestanden in de distributiesector die vóór de inwerkingtreding van de wet bestonden, te laten voortbestaan. Ten tweede verklaren de verzoekende partijen dat hun leden bestaan uit ondernemingen in de vervoerssector, terwijl de wet van 17 december 2023 niet de fase van het vervoer, maar de fase van de distributie van postpakketten regelt.

A.1.2. De verzoekende partijen menen dat zij wel getuigen van het vereiste belang bij de vernietiging van de wet van 17 december 2023. Aangezien die wet verregaande verplichtingen en sancties invoert voor aanbieders van postdiensten die pakketdistributiediensten in België verstrekken, raakt zij rechtstreeks en ongunstig aan de belangen, de beroepsactiviteit en de financiële situatie van de leden van wie de verzoekende partijen de bescherming nastreven. Het door de Ministerraad aangevoerde argument dat zij een ongeoorloofd belang zouden nastreven, is niet ernstig. Het feit dat de wet van 17 december 2023 een einde beoogt te stellen aan een problematische toestand, neemt niet weg dat de verzoekende partijen er belang bij hebben dat de wetgever dit doet middels een proportionele wetgeving. Met betrekking tot het tweede argument van de Ministerraad repliceren de verzoekende partijen dat zij ook leden hebben die diensten van distributie van postpakketten verrichten.

A.2.1. De Ministerraad werpt daarnaast op dat de verzoekende partijen de vernietiging van de gehele wet van 17 december 2023 vorderen, maar dat zij enkel middelen ontwikkelen tegen de artikelen 3, 7, 8, 11, 12 en 14 ervan. Het verzoekschrift is dan ook enkel ontvankelijk in zoverre het de vernietiging van die artikelen vordert. Anders dan de verzoekende partijen beweren, wordt nergens in het verzoekschrift uiteengezet in welk opzicht de artikelen 6 en 9 van de wet van 17 december 2023 strijdig zouden zijn met de in het verzoekschrift aangehaalde toetsingsnormen, en vormen de overige artikelen van de wet van 17 december 2023 geen onlosmakelijk geheel met de door de verzoekende partijen uitdrukkelijk aangevochten bepalingen.

A.2.2. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij, naast de vernietiging van de door de Ministerraad aangehaalde artikelen, ook de vernietiging van de artikelen 6 en 9 van de wet van 17 december 2023 vorderen. Bovendien vormen de overige artikelen een onlosmakelijk geheel met de hiervoor vermelde artikelen, zodat de verzoekende partijen de vernietiging van de gehele wet kunnen vorderen.

Ten aanzien van de middelen

Wat betreft het eerste middel

A.3. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), de artikelen 9, lid 1, 10 en 15, lid 2, g), en lid 3, van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de richtlijn 2006/123/EG), artikel 9, leden 1 en 3, van de richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 « betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst » (hierna : de richtlijn 97/67/EG) en de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 « betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten » (hierna : de verordening (EU) 2018/644). De verzoekende partijen verdelen hun middel in verschillende onderdelen per specifieke maatregel die de wet van 17 december 2023 bevat.

Ontvankelijkheid

A.4.1. De Ministerraad werpt op dat het eerste middel onontvankelijk is, aangezien de verzoekende partijen in hun verzoekschrift geen aanknopingspunt met het Unierecht aantonen. Bovendien zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht de wet van 17 december 2023 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, zodat het middel het Hof in wezen verzoekt om rechtstreeks te toetsen aan het Unierecht, waarvoor het evenwel niet bevoegd is. Ten slotte tonen de verzoekende partijen niet aan dat de richtlijn 2006/123/EG van toepassing is. In dat verband worden diensten van algemeen economisch belang, zoals een postdienst, uitdrukkelijk uitgesloten van het toepassingsgebied van de richtlijn.

A.4.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de wet van 17 december 2023 wel een aanknopingspunt vertoont met het Unierecht. Zo wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 uitdrukkelijk ingegaan op de bestaanbaarheid van de erin opgenomen maatregelen met de betrokken regels van het Unierecht. Daarnaast menen zij dat zij op een ontvankelijke wijze de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aanvoeren, aangezien een wetsbepaling die in strijd is met het vrij verkeer van diensten *ipso facto* in strijd is met het in die bepalingen gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Ten slotte laten de verzoekende partijen gelden dat de richtlijn 2006/123/EG wel degelijk van toepassing is. De Ministerraad toont niet aan dat postdiensten als diensten van algemeen economisch belang kunnen worden beschouwd die door de richtlijn van haar toepassingsgebied worden uitgesloten. In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof om hierover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Ten gronde

Eerste onderdeel

A.5. In het eerste onderdeel van het middel bekritiseren de verzoekende partijen het in artikel 14 van de wet van 17 december 2023 opgenomen verbod voor aanbieders van postdiensten om postdiensten te verstrekken of te doen verstrekken waarbij pakjes in België worden geleverd tegen een vergoeding die lager is dan de minimumvergoeding. Volgens de verzoekende partijen is die maatregel om meerdere redenen strijdig met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, met artikel 15, lid 2, g), en lid 3, van de richtlijn 2006/123/EG en met artikel 3 van de verordening (EU) 2018/644. Ten eerste belemmert die maatregel het vrij ondernemerschap van de aanbieders van postdiensten. De verzoekende partijen verwijzen daartoe naar de negatieve adviezen die het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen en de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO hierover hebben uitgebracht. Ten tweede is die maatregel kennelijk onnodig, en daardoor ook discriminerend, aangezien uit de memorie van toelichting bij het voorontwerp van de wet van 17 december 2023 blijkt dat het specifiek de bedoeling was om de werkomstandigheden van de zelfstandige pakketbezorgers te beschermen, terwijl de wet van 17 december 2023 ook van toepassing is op de pakketbezorgers die een arbeidsovereenkomst hebben. Bovendien bood de voorheen bestaande wetgeving reeds een afdoende kader voor de bescherming van de werkomstandigheden van de pakketbezorgers. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband onder meer naar artikel 43, § 4, van de wet van 15 juli 2013 « betreffende het goederenvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg », dat de vervoerder, de opdrachtgever, de vervoerscommissair of de commissair-expediteur sanctioneert indien zij een vervoer hebben aangeboden, verricht of laten verrichten tegen een ongeoorloofd lage prijs. In soortgelijke zin verbiedt, wat betreft de zelfstandige onderaannemers, artikel IV.2/1 van het Wetboek van economisch recht het opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen of van andere onbillijke contractuele voorwaarden. Ten derde brengt de bestreden maatregel een disproportionele administratieve last met zich mee voor de aanbieders van postdiensten die in een andere lidstaat zijn gevestigd. Ten vierde is die maatregel van toepassing ongeacht de aard van de pakketdistributiedienst en ongeacht het aantal vervoerde pakketten, waardoor hij bijvoorbeeld ook van toepassing is op activiteiten van gemengd vervoer, namelijk de distributie van pakketten die grotendeels bestaan uit pakketten met een gewicht van meer dan het in de wet van 17 december 2023 bepaalde maximum van 31,5 kg. Voorts houdt de berekeningswijze van de bestreden minimumvergoeding geen rekening met criteria die in de praktijk gebruikelijk zijn, zoals het pakketvolume, de kenmerken van de route afgelegd door de bezorger en/of het aantal stops binnen een ronde. De verzoekende partijen bekritiseren in dat verband overigens de berekeningswijze zelf en de essentiële elementen ervan, zoals die in de wet van 17 december 2023 zijn bepaald, en niet, zoals de Ministerraad ten onrechte beweert, in het koninklijk besluit van 9 april 2024 « betreffende de berekeningsmethode van de elementen van de minimumvergoeding voor pakjesbezorgers » (hierna : het koninklijk besluit van 9 april 2024), dat slechts de bijkomende elementen bevat. Ten slotte is het onduidelijk hoe de naleving van de verplichte minimumvergoeding door bpost zal worden gecontroleerd, aangezien bpost pakketbezorging combineert met de bezorging van brieven, wat niet onder het toepassingsgebied van de wet van 17 december 2023 valt, en aangezien zij tevens een andere kostenstructuur en werkwijze hanteert.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie teneinde te vernemen of de artikelen 49 en 56 van het VWEU en artikel 15, lid 2, g), en lid 3, van de richtlijn 2006/123/EG in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een regeling zoals die is bepaald bij artikel 14 van de wet van 17 december 2023.

A.6. De Ministerraad wijst erop dat de sector van de postdiensten een bijzondere sector van diensten van algemeen economisch belang is waarvoor de richtlijn 2006/123/EG in afwijkingen op het vrij verkeer van diensten voorziet, zodat de door de verzoekende partijen ingeroepen vrijheid van ondernemerschap niet op dezelfde wijze speelt als in andere sectoren. Minstens vormt de verplichte minimumvergoeding een gerechtvaardigde beperking van die vrijheid. Ten eerste is die maatregel zonder discriminatie van toepassing op alle aanbieders van postdiensten. Ten tweede zorgt die maatregel voor transparantie, verbetert en beschermt hij de arbeidsvoorwaarden van de pakketbezorgers en neemt hij de druk om sociale en fiscale fraude te plegen weg. Dit zijn legitieme doelstellingen, die ook in de rechtspraak van het Hof van Justitie zijn erkend als voldoende redenen voor een beperking van de vrijheid van diensten en de vrijheid van vestiging. Ten derde is de bestreden maatregel ook geschikt en evenredig ten aanzien van die doelstellingen. De door de verzoekende partijen ontwikkelde kritieken

overtuigen volgens de Ministerraad niet. Zo laten de verzoekende partijen ten onrechte gelden dat de wetgever uitsluitend beoogde om de werkomstandigheden van de zelfstandige pakketbezorgers te beschermen. Specifiek wat betreft de gehanteerde berekeningswijze van de minimumvergoeding, wijst de Ministerraad erop dat de nadere criteria ervan zijn bepaald in het koninklijk besluit van 9 april 2024, zodat de verzoekende partijen zich tot dat koninklijk besluit moeten richten. Voor het overige benadrukt de Ministerraad dat de wet van 17 december 2023 de lat voor iedereen gelijk legt, en derhalve ook voor bpost.

Tweede onderdeel

A.7. Het tweede onderdeel richten de verzoekende partijen tegen de in de artikelen 7 en 8 van de wet van 17 december 2023 opgenomen verplichting voor elke opdrachtgever en elke onderaannemer die pakketdistributiediensten in België verricht om gebruik te maken van een tijdsregistratiesysteem dat de pakketdistributietijd van pakketbezorgers registreert. Volgens de verzoekende partijen schendt die verplichting om meerdere redenen de artikelen 49 en 56 van het VWEU en artikel 4 van de verordening (EU) 2018/644. Ten eerste zorgt zij voor een disproportionele administratieve last inzake implementatie, opvolging en controle, zoals ook blijkt uit een studie van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) en het advies dat die laatste over het voorontwerp van de wet van 17 december 2023 heeft verstrekt. Ten tweede is zij van toepassing op alle aanbieders van postdiensten, ongeacht hun omzet, volume of andere pertinente criteria. Ten derde heeft de wetgever niet onderzocht of er minder ingrijpende alternatieven bestaan die het door de bestreden maatregel nagestreefde doel kunnen bereiken. Nochtans heeft de wetgever in andere sectoren, waar veel meer fraude wordt vastgesteld, veel minder verregaande maatregelen genomen. Ten vierde is de bestreden maatregel onvoldoende duidelijk en is hij complex. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband naar het feit dat de tijdregistratieverplichting per opdrachtgever geldt en dat ook het voorziene einduur van de pakketdistributietijd moet worden ingegeven. Ten slotte geldt er enkel een uitzondering op de bestreden maatregel wanneer de pakketbezorger gebruikmaakt van een voertuig dat onderworpen is aan een verplicht gebruik van een tachograaf, maar niet in geval van een vrijwillig gebruik van een tachograaf. Het feit dat de bestreden maatregel in twee fasen wordt ingevoerd, zoals de Ministerraad laat gelden, doet volgens de verzoekende partijen niet ter zake.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie teneinde te vernemen of de artikelen 49 en 56 van het VWEU en artikel 4 van de verordening (EU) 2018/644 in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een regeling zoals die is bepaald bij de artikelen 7 en 8 van de wet van 17 december 2023.

A.8. De Ministerraad wijst op het bijzonder karakter van de sector van de postdiensten en op de legitieme doelstellingen die de wet van 17 december 2023 nastreeft, zoals weergegeven in A.6. Volgens de Ministerraad vormt de verplichte tijdsregistratie een gerechtvaardigde beperking van het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging. Zij is geschikt ten aanzien van de in A.6 vermelde doelstellingen en zij gaat niet verder dan wat nodig is om die doelstellingen te bereiken. Wat dat laatste betreft, wijst de Ministerraad erop dat de invoering van de verplichte tijdsregistratie in twee fasen gebeurt, teneinde de verschillende actoren in staat te stellen hun verplichtingen op een eenvoudige manier te vervullen, alsook dat er een uitzondering geldt wanneer de pakketbezorger gebruikmaakt van een voertuig dat onderworpen is aan een verplicht gebruik van een tachograaf. De door de verzoekende partijen ontwikkelde kritieken kunnen volgens de Ministerraad niet worden bijgevalen.

Derde onderdeel

A.9. De verzoekende partijen leiden een derde onderdeel af uit de schending, door het in artikel 3 van de wet van 17 december 2023 opgenomen aansprakelijkheidsvermoeden ten aanzien van de aanbieder van postdiensten, van de artikelen 49 en 56 van het VWEU. De verzoekende partijen wijzen daarbij op de zeer ruime formulering van het vermoeden, dat van toepassing is op elke inbreuk op de essentiële eisen door zijn rechtstreekse onderaannemer, waarbij ook het begrip « essentiële eisen » ruim wordt gedefinieerd. Daarnaast wordt van de aanbieders van postdiensten op een onredelijke wijze verwacht dat zij toezien op de naleving van een heel groot aantal verplichtingen door hun onderaannemers. Niet alleen beschikken de aanbieders van postdiensten niet over vergelijkbare prerogatieven waarover een overheid beschikt, maar bovendien bestaat het risico dat dit kan worden aanzien als een te verregaande inmenging in de interne bedrijfsvoering van de onderaannemers. Het is ook onduidelijk welke toezichtshandelingen worden verwacht van de aanbieders van postdiensten. De verzoekende partijen wijzen erop dat die kritiek ook werd geformuleerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies over het voorontwerp van de wet van 17 december 2023, alsook door een aantal adviesraden.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie teneinde te vernemen of de artikelen 49 en 56 van het VWEU in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een regeling zoals die is bepaald bij artikel 3 van de wet van 17 december 2023.

A.10. De Ministerraad laat gelden dat het bestreden artikel 3 van de wet van 17 december 2023 enkel verduidelijkt tot hoever de verantwoordelijkheid van een aanbieder van postdiensten in het geval van een inbreuk op de essentiële eisen van de rechtstreekse onderaannemers reikt. De verantwoordelijkheid van de aanbieders van postdiensten als dusdanig was reeds vóór de wet van 17 december 2023 bepaald in artikel 3, § 2, van de wet van 26 januari 2018 « betreffende de postdiensten » (hierna : de wet van 26 januari 2018). De door de verzoekende partijen ontwikkelde kritieken kunnen volgens de Ministerraad niet worden bijgevalen. Zo zullen de aanbieders van postdiensten door de verplichte tijdsregistratie voldoende informatie hebben om hun toezichtstaken uit te oefenen. Daarnaast blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 dat van de aanbieders van postdiensten geen dagelijkse controle wordt verwacht. Het volstaat bijvoorbeeld dat de onderaannemer zich jegens de aanbieder van postdiensten contractueel verbindt om de essentiële eisen na te leven. Het gaat om de toepassing van het *due-diligence*-beginsel. Bovendien is het vermoeden van verantwoordelijkheid van de aanbieder van postdiensten voor inbreuken op de essentiële eisen inzake arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid beperkt tot het geval waarin de rechtstreekse onderaannemer het voorwerp uitmaakt van een veroordeling of een beslissing.

Vierde onderdeel

A.11. De verzoekende partijen richten een vierde onderdeel tegen de in de artikelen 11 en 12 van de wet van 17 december 2023 opgenomen kennisgevings- en informatieverplichtingen die de aanbieders van postdiensten moeten naleven. Zij voeren aan dat die verplichtingen een ongerechtvaardigde beperking vormen van de in de artikelen 49 en 56 van het VWEU bepaalde vrijheden en strijdig zijn met de artikelen 9, lid 1, en 10 van de richtlijn 2006/123/EG, artikel 9, leden 1 en 3, van de richtlijn 97/67/EG en de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644. Volgens de verzoekende partijen komt de in artikel 11 van de wet van 17 december 2023 opgenomen verplichting om vóór de aanvang van hun activiteiten een kennisgeving te doen aan het BIPT neer op een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, lid 6, van de richtlijn 2006/123/EG. Die bepaling definieert het begrip « vergunningsstelsel » immers als « elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit ». Anders dan de Ministerraad beweert, is de omstandigheid dat de bevoegde instantie geen appreciatiebevoegdheid ten aanzien van de kennisgeving heeft, niet relevant. Ten slotte menen de verzoekende partijen dat de in artikel 12 van de wet van 17 december 2023 opgenomen verplichting om bepaalde gegevens te rapporteren aan het BIPT niet noodzakelijk is, aangezien een deel van die gegevens erop gericht is het BIPT in staat te stellen controle uit te oefenen op de andere verplichtingen die in de wet van 17 december 2023 zijn bepaald, en een ander deel helemaal geen uitstaans heeft met de in de wet van 17 december 2023 bepaalde verplichtingen.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie teneinde te vernemen of de hiervoor vermelde toetsingsnormen in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een regeling zoals die is bepaald bij de artikelen 11 en 12 van de wet van 17 december 2023.

A.12. De Ministerraad betwist dat de in artikel 11 van de wet van 17 december 2023 opgenomen kennisgevingsverplichtingen als een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, lid 6, van de richtlijn 2006/123/EG moeten worden beschouwd. Het BIPT heeft immers geen appreciatiebevoegdheid ten aanzien van de kennisgeving. Het louter doen van de kennisgeving volstaat om de activiteit van pakketdistributie te verrichten. Minstens is die kennisgevingsvereiste gerechtvaardigd. Zij is niet discriminerend, zij is geschikt om de in A.6 vermelde doelstellingen te bereiken en zij gaat niet verder dan wat nodig is om die doelstellingen te bereiken, aangezien een kennisgeving achteraf te laat zou zijn om doeltreffend te zijn. In dat verband wijst de Ministerraad erop dat het Hof van Justitie reeds heeft geoordeeld dat het Unierecht zich niet ertegen verzet dat een nationale wet ondernemingen in de pakketdistributiesector verplicht om een machtiging te verkrijgen opdat zij postdiensten zouden kunnen aanbieden. Ten slotte laat de Ministerraad gelden dat de in artikel 12 van de bestreden wet opgenomen informatieverplichtingen een transparant en niet-discriminerend systeem betreffen, dat steunt op objectieve criteria. De informatie die moet worden meegedeeld, betreft de informatie die strikt noodzakelijk is om een efficiënt toezicht op de naleving van de nieuwe verplichtingen en de bestaande sociale en fiscale regels mogelijk te maken.

Vijfde onderdeel

A.13. De verzoekende partijen voeren in een vijfde onderdeel aan dat het geheel van de in de vorige onderdelen vermelde maatregelen van de wet van 17 december 2023 disproportioneel is, niet in het minst ten aanzien van kleine aanbieders van postdiensten, zoals ook werd aangegeven in de studie en het advies van het BIPT over het voorontwerp van de wet van 17 december 2023, vermeld in A.7. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt niet waarom de bestaande wetgeving niet volstaat om de door de wet van 17 december 2023 nagestreefde doelstellingen te bereiken. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband ook naar het feit dat de wetgever in andere sectoren, waar veel meer fraude wordt vastgesteld, veel minder verregaande maatregelen heeft genomen, alsook naar het feit dat in andere lidstaten minder verregaande maatregelen werden genomen. In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie teneinde te vernemen of de artikelen 49 en 56 van het VWEU in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een regeling zoals het geheel van de maatregelen die de wet van 17 december 2023 bevat.

A.14. Net zo min als de in de vorige onderdelen vermelde maatregelen van de wet van 17 december 2023 elk afzonderlijk disproportioneel zijn, is volgens de Ministerraad het geheel van die maatregelen disproportioneel. De Ministerraad wijst in dat verband op de ruime beoordelingsvrijheid waarover de wetgever in sociaal-economische aangelegenheden beschikt. Bovendien tonen de verzoekende partijen niet aan dat in andere sectoren veel meer fraude wordt vastgesteld noch dat de wetgever in die sectoren veel minder verregaande maatregelen heeft genomen. Evenmin kan nuttig worden verwezen naar de maatregelen die andere lidstaten hebben genomen.

Wat betreft het tweede middel

A.15. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door artikel 3 van de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, met artikel 6, lid 2, en artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De verzoekende partijen voeren ten eerste aan dat de bestreden bepaling, die, anders dan de Ministerraad beweert, artikel 3, § 2, van de wet van 26 januari 2018 niet louter verduidelijkt, doch die bepaling inhoudelijk wijzigt, niet voldoet aan de eisen van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorzienbaarheid die voortvloeien uit het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel. Dat is het geval voor het begrip « essentiële eisen », dat op een zeer ruime wijze is omschreven, alsook voor het « toezicht » dat de aanbieder van postdiensten moet hebben verricht om te ontsnappen aan het aansprakelijkheidsvermoeden. In tegenstelling tot wat de Ministerraad laat gelden, biedt de memorie van toelichting bij het voorontwerp van de wet van 17 december 2023 met betrekking tot het begrip « toezicht » geen soelaas, aangezien die lijkt uit te gaan van een passief toezicht, zoals ook blijkt uit A.10, terwijl de tekst van artikel 3 van de wet van 17 december 2023 veeleer een actief toezicht veronderstelt. Ten tweede druist de bestreden bepaling volgens de verzoekende partijen in tegen het beginsel van persoonlijke aansprakelijkheid in strafzaken, aangezien aanbieders van postdiensten onvoldoende mogelijkheden hebben om toezicht uit te oefenen op de handelingen van onderaannemers. Ten slotte schendt de bestreden bepaling het vermoeden van onschuld. Zij wijzen in dat verband erop dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat het gebruik van onweerlegbare vermoedens afbreuk doet aan de essentie zelf van het vermoeden van onschuld.

A.16. De Ministerraad werpt op dat het middel onontvankelijk is, aangezien zowel het begrip « essentiële eisen » als het vermoeden van verantwoordelijkheid ten aanzien van de aanbieders van postdiensten voor de handelingen van de rechtstreekse onderaannemers reeds vóór de bestreden bepaling waren opgenomen in de wet van 26 januari 2018.

Ten gronde, wat het begrip « toezicht » betreft, is de Ministerraad van oordeel dat de bestreden bepaling het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel niet schendt. De Ministerraad verwijst in dat verband naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van de wet van 17 december 2023, waarin de wetgever onder meer heeft aangegeven dat de aanbieders van postdiensten niet ertoe gehouden zijn de werknemers van de onderaannemers dagelijks te controleren, zoals ook vermeld en verduidelijkt in A.10. Voor het overige moet, bij gebrek aan een wettelijke definitie, aan een term zijn gebruikelijke betekenis worden gegeven. Voorts meent de Ministerraad dat de bestreden bepaling het beginsel van persoonlijke aansprakelijkheid in strafzaken niet schendt. De in A.6 vermelde doelstellingen kunnen verantwoord worden dat de aanbieders van postdiensten een zekere verantwoordelijkheid hebben voor hun rechtstreekse onderaannemers. Ten slotte schendt de bestreden bepaling evenmin het vermoeden van onschuld. Het onweerlegbaar vermoeden van aansprakelijkheid geldt immers enkel

voor zover de aanbieder van postdiensten redelijkerwijze kennis moest hebben van het feit dat de rechtstreekse onderaannemer geen geldige kennisgeving heeft gedaan bij het BIPT of dat die het voorwerp uitmaakte van een opschortingsmaatregel. In elk ander geval is het vermoeden van aansprakelijkheid weerlegbaar.

Wat betreft het derde middel

A.17. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending, door artikel 14 van de wet van 17 december 2023, van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij zijn van oordeel dat de machtiging die de bestreden bepaling bevat aan de Koning om, bij een na overleg in de Ministerraad vastgesteld besluit, de lijst van de elementen waaruit de minimumvergoeding bestaat, aan te vullen met andere elementen en om de berekeningsmethode te bepalen, te verregaand is. Uit het koninklijk besluit van 9 april 2024, waarmee de Koning die machtiging heeft uitgevoerd, blijkt trouwens dat de Koning daadwerkelijk nieuwe elementen heeft toegevoegd aan de minimumvergoeding, namelijk het aantal gereden kilometers en het aantal gepresteerde uren. Ook de in het voormelde koninklijk besluit bepaalde berekeningsmethode bevat tal van nieuwe elementen voor de vaststelling van de minimumvergoeding. De verzoekende partijen precisieren nog dat zij enkel verwijzen naar het koninklijk besluit van 9 april 2024 om de ruime draagwijdte van de machtiging in artikel 14 van de wet van 17 december 2023 aan te tonen, maar dat daaruit niet volgt dat zij hun grieven richten tegen dat koninklijk besluit.

A.18. De Ministerraad werpt in hooforde op dat het middel onontvankelijk is, daar het uitsluitend steunt op de draagwijdte van het koninklijk besluit van 9 april 2024. In ondergeschikte orde laat de Ministerraad gelden dat hoewel artikel 23 van de Grondwet slechts vereist dat de wetgever het onderwerp van de door de uitvoerende macht te nemen maatregelen bepaalt, artikel 14 van de wet van 17 december 2023 veel verder gaat en zelfs de essentiële elementen van de minimumvergoeding vaststelt. De Koning wordt slechts gemachtigd om die lijst van essentiële elementen aan te vullen, alsook om de berekeningsmethode van de minimumvergoeding vast te stellen.

Wat betreft het vierde middel

A.19. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af uit de schending, door de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens hen schendt de wet van 17 december 2023 om meerdere redenen het in die grondwetsbepalingen gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Ten eerste bestaat er geen redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De wet van 17 december 2023 is immers ingegeven door een vermoeden van fraude in de sector van de pakketdistributie en put voor haar maatregelen inspiratie uit andere fraudegevoelige sectoren, hoewel zij veel verder gaat dan de maatregelen die in die sectoren zijn genomen. Bovendien is de wet van 17 december 2023 zonder onderscheid van toepassing op aanbieders van postdiensten, ongeacht de aard van hun dienst, hun omzet, volume of andere relevante criteria. Ten tweede roept de wet van 17 december 2023 een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling in het leven onder aanbieders van postdiensten naargelang zij al dan niet een beroep doen op onderaannemers. Enkel de aanbieder van een postdienst die een beroep doet op onderaannemers is onderworpen aan de verplichting inzake tijdsregistratie. Ten slotte roept de wet van 17 december 2023 een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling in het leven tussen bpost en andere aanbieders van postdiensten, in zoverre zij zo zou kunnen worden geïnterpreteerd dat het verbod om een lagere vergoeding te betalen dan de minimumvergoeding niet van toepassing is op bpost.

A.20. Met betrekking tot het ontbreken van een redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel, verwijst de Ministerraad naar zijn repliek op het eerste onderdeel van het eerste middel, weergegeven onder A.6. Voorts laat hij gelden dat ook de aanbieder van postdiensten die geen beroep doet op een onderaannemer, ertoe gehouden is om de pakketbezorgtijden te registreren. Dat volgt zowel uit de omschrijving van het begrip « tijdsregistratiesysteem » in artikel 2, 31^o, van de wet van 17 december 2023 als uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023, waarin uitdrukkelijk wordt aangegeven dat de verplichting om het tijdsregistratiesysteem te gebruiken, geldt voor alle aanbieders van pakketbezorgdiensten in België. Ten slotte beklemtoont de Ministerraad dat het verbod om een lagere vergoeding te betalen dan de minimumvergoeding ook op bpost van toepassing is.

Wat betreft de handhaving van de gevolgen

A.21. De Ministerraad verzoekt het Hof om, indien het de wet van 17 december 2023 zou vernietigen, de gevolgen ervan te handhaven totdat de wetgever een nieuwe regeling heeft genomen. Een vernietiging zonder modulering zou immers ertoe leiden dat de sector van de pakketdistributie opnieuw in de problematische situatie van fraude en precaire arbeidsomstandigheden zou terechtkomen van vóór de wet van 17 december 2023.

A.22. De verzoekende partijen menen dat het verzoek tot handhaving van de gevolgen niet kan worden ingewilligd. Ten eerste verduidelijkt de Ministerraad niet welke handhaving hij vraagt en van welke gevolgen. Ten tweede verzet het Unierecht zich tegen een handhaving van de gevolgen, aangezien dit met zich zou meebrengen dat de aanbieders van pakketdistributiediensten onderworpen blijven aan verplichtingen die strijdig zijn met het Unierecht. Ten slotte zijn er geen redenen van rechtszekerheid die de handhaving van de gevolgen zouden kunnen verantwoorden, daar er reeds een afdoend regelgevend kader bestaat ter bescherming van de werkomstandigheden van zowel zelfstandige pakketbezorgers als pakketbezorgers die het statuut van werknemer hebben.

- B -

Ten aanzien van de bestreden wet en de context ervan

B.1.1. De wet van 17 december 2023 « houdende diverse bepalingen met het oog op het verbeteren van de werkomstandigheden van de postpakketbezorgers » (hierna : de wet van 17 december 2023) wijzigt de wet van 26 januari 2018 « betreffende de postdiensten » (hierna : de wet van 26 januari 2018).

B.1.2. De parlementaire voorbereiding licht het opzet van de wet van 17 december 2023 als volgt toe :

« De sector van de pakketdistributie is in volle groei door de snelle en aanhoudende ontwikkeling van de e-commerce. Deze snelle ontwikkeling schept kansen op het gebied van werkgelegenheid, innovatie en ondernemerschap, maar houdt tegelijk een aantal risico's in, met name inzake fraude en sociale dumping, binnen een context van toenemende digitalisering van de economie.

[...]

De distributie komt het laatst in de rij van de vier ' postdiensten ' bedoeld in artikel 2, 1^o, van de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten (hierna de ' postwet '), namelijk het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie. Die laatste stap in de postketen (de zogenoemde ' last mile ') wordt gedefinieerd in artikel 2, 6^o van de postwet als het proces gaande van het sorteren in distributiecentra tot het bestellen van de pakketten aan de geadresseerden. Hierbij worden bedoeld de voorbereiding van de ronde, de plaatsing ervan in het voertuig, het transport ervan en de afgifte ervan op het aangegeven adres. [...]

Dit ontwerp beoogt enkel de ' distributie ' van pakketten (' last mile ').

De distributie van de pakketten wordt momenteel immers gekenmerkt door het feit dat structureel een beroep wordt gedaan op onderaanneming via kleine distributiebedrijven. De meeste aanbieders van postdiensten (in de zin van de postwet), van een zekere omvang doen voor de distributie van pakketten in België een beroep op een groot aantal kleine onderaannemers, in plaats van zelf bezorgers in dienst te nemen. Doorgaans hebben deze kleine onderaannemers een paar bestelwagens en minder dan een tiental bezorgers.

Kenmerkend voor die onderaanneming is dat die kleine onderaannemers economisch afhankelijk zijn van de grote aanbieders van postdiensten die van hun diensten gebruikmaken. [...]

De sector van pakketdistributie is een sector waarin hevige concurrentie heerst en waar de marges klein zijn. Bijgevolg is de concurrentie tussen de aanbieders van postdiensten toegespitst op de kosten en voorwaarden die aan hun onderaannemers worden opgelegd. Ondanks de groei van de e-commercesector en de sterke toename van het aantal pakketten staan de aanbieders van postdiensten hun onderaannemers steeds lagere tarieven toe. Die tarieven en voorwaarden worden doorberekend in de lonen/vergoedingen en arbeidsvoorwaarden, ten koste van kleine onderaannemers, vaak kmo's, en ten koste van de pakketbezorgers die door deze kleine onderaannemers tewerkgesteld worden of die daarvoor als zelfstandige werken.

Het veelvuldige uitbesteden van pakketdistributie via kleinschalige ondernemingen verhindert doorgaans dat de pakketbezorgers een beroep kunnen doen op vakbondsvertegenwoordiging en interne controle op de arbeidsomstandigheden en de naleving van de sociale wetgeving. Dit heeft een negatieve impact op de arbeidsvoorwaarden van de bezorgers. Deze eliminatie van de werknemersvertegenwoordiging en van de mogelijkheden om intern te controleren werkt namelijk niet alleen een ongehinderde verslechtering van de arbeidsomstandigheden in de hand, maar vormt ook een voedingsbodem voor sociale en fiscale fraude.

[...]

Op 24 februari 2022 heeft de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (hierna de 'SIOD') een uitgebreid 'fraude fenomeen fiche betreffende de levering van pakjes ("last mile")' opgesteld waarin de sector van de levering van pakjes in België onder de loep wordt genomen. Deze fiche bevestigt de fraudeproblematiek die hierboven beschreven werd.

[...]

Dit probleem is niet alleen eigen aan de Belgische markt, we zien het ook in Duitsland, Nederland, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk of Frankrijk. Gevallen van fraude en de onwaardige arbeidsomstandigheden van bezorgers die voor onderaannemers werken, worden regelmatig in de pers van deze lidstaten van de Europese Unie aan de kaak gesteld.

[...]

Deze zorgwekkende situatie vraagt om een reactie van de wetgever » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, pp. 4-8).

De wet van 17 december 2023 beoogt aldus « de verbetering van de arbeidsvoorwaarden van alle postpakketbezorgers in België, de bestrijding van de sociale en fiscale fraude en een eerlijke concurrentie » (*ibid.*, p. 4).

B.2.1. Om de hiervoor vermelde doelstellingen te bereiken, voert de wet van 17 december 2023 de volgende maatregelen in :

(1) een nadere invulling van het, in artikel 3, § 2, van de wet van 26 januari 2018 bepaalde, principe van de verantwoordelijkheid van de aanbieders van postdiensten voor de naleving door de onderaannemers en de personen die voor hun rekening handelen, van de verplichtingen die worden opgelegd door artikel 3, § 1, van de voormelde wet (artikel 3 van de wet van 17 december 2023);

(2) de verplichting voor aanbieders van postdiensten en de rechtstreekse onderaannemers die een beroep doen op pakketbezorgers voor de bezorging van pakketten in België om een coördinator aan te stellen die de pakketbezorgers moet informeren over hun rechten en plichten en die een waakzaamheidsplan moet opstellen om mogelijke risico's op inbreuken op de wet van 26 januari 2018 en op het arbeids- en socialezekerheidsrecht te identificeren en, in voorkomend geval, te remediëren (artikel 6 van de wet van 17 december 2023, dat een artikel 5/2 invoegt in de wet van 26 januari 2018);

(3) de verplichting voor alle aanbieders van pakketbezorgdiensten in België om een tijdregistratiesysteem in te stellen en te gebruiken, waarmee de « pakketdistributietijd » wordt geregistreerd van alle bezorgers die voor hun rekening in België pakketten bezorgen (artikel 7 en artikel 8 van de wet van 17 december 2023, die respectievelijk een artikel 5/3 en een artikel 5/4 invoegen in de wet van 26 januari 2018);

(4) een begrenzing van de pakketdistributietijd (artikel 9 van de wet van 17 december 2023, dat een artikel 5/5 invoegt in de wet van 26 januari 2018);

(5) de verplichting voor alle aanbieders van postdiensten om vóór de aanvang van hun activiteiten een kennisgeving in te dienen bij het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) (artikel 11 van de wet van 17 december 2023, dat een artikel 6/1 invoegt in de wet van 26 januari 2018), alsook om elk semester een aantal gegevens te melden

aan het voormelde Instituut (artikel 12 van de wet van 17 december 2023, dat een artikel 6/2 invoegt in de wet van 26 januari 2018);

(6) het principieel verbod om in België postdiensten bestaande in de distributie van pakketten aan te bieden, te verrichten of te laten verrichten, tegen een vergoeding die lager is dan de « minimumvergoeding » (artikel 14 van de wet van 17 december 2023, dat een artikel 10/1 invoegt in de wet van 26 januari 2018).

Met het oog op de uitvoering van die maatregelen voorziet de wet van 17 december 2023 in de oprichting van een gemeenschappelijk beveiligd elektronisch platform voor de informatie-uitwisseling tussen alle betrokken actoren (artikel 5 van de wet van 17 december 2023, dat een artikel 5/1 invoegt in de wet van 26 januari 2018).

Ten slotte voorziet de wet van 17 december 2023 in zowel administratieve als strafrechtelijke sancties in geval van niet-naleving van sommige van de nieuwe verplichtingen die worden ingevoerd (artikelen 16, 19 en 21 van de wet van 17 december 2023).

B.2.2. Volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 « [zullen] al deze verplichtingen [...] leiden tot een groter verantwoordelijkheidsbesef bij de aanbieders van postdiensten jegens de bezorgers en de onderaannemers die hun pakketten distribueren. Ze zullen ook leiden tot een werkelijke controle van de sociale en economische verplichtingen ten opzichte van de bezorgers. Dit zou een einde moeten maken aan een concurrentie op basis van de lonen/vergoedingen en de slechte arbeidsomstandigheden van de bezorgers en tevens de sociale en fiscale fraude beperken » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, p. 15).

B.2.3. De wet van 26 januari 2018 omschrijft het begrip « postdiensten » als « diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen, met uitzondering van het verstrekken van postdiensten door de natuurlijke persoon of rechtspersoon van wie de postzending afkomstig is » (artikel 2, 1^o, zoals gewijzigd door artikel 2 van de wet van 17 december 2023). Zoals blijkt uit de in B.1.2 vermelde parlementaire voorbereiding, beoogt de wet van 17 december 2023 enkel de « distributie van postzendingen », met name « het proces gaande van het sorteren in distributiecentra tot het bestellen van postzendingen aan de geadresseerden » (artikel 2, 6^o, van de wet van 26 januari 2018), dat de laatste fase van een

postdienst vormt. De wet van 17 december 2023 is van toepassing op de distributie van pakketten « in België ». Zodra een pakket in België wordt geleverd, valt de aanbieder onder het toepassingsgebied van de wet, zelfs als de activiteit van distributie begint vanuit een andere lidstaat (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, p. 16). De distributiediensten die in België worden verricht en bestemd zijn voor het buitenland, zijn eveneens onderworpen aan de verplichtingen van de wet van 17 december 2023 (*ibid.*).

Voor de toepassing van de wet van 17 december 2023 wordt voorts onder « postpakket » of « pakket » verstaan « een postzending die goederen met of zonder handelswaarde bevat, anders dan brievenpost, met een gewicht van ten hoogste 31,5 kg » (artikel 2, 28°, van de wet van 26 januari 2018, zoals ingevoegd door artikel 2 van de wet van 17 december 2023). Boven die limiet, die ook wordt gehanteerd in de omschrijving die artikel 2, lid 1, van de verordening (EU) 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 « betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten » (hierna : de verordening (EU) 2018/644) aan het begrip « pakket » geeft, wordt een pakket niet meer beschouwd als een postpakket, maar als vracht (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, p. 18), die onder de regelgeving inzake het vervoer van goederen valt.

B.2.4. De wet van 17 december 2023 is in werking getreden de tiende dag na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, namelijk 7 januari 2024, met uitzondering van de artikelen 6, 7, 8, 9, 11, 12 en 14, waarvoor in een gefaseerde inwerkingtreding is voorzien (artikel 22 van de wet van 17 december 2023).

Ten aanzien van de omvang van het beroep tot vernietiging

B.3.1. Hoewel de kritiek van de verzoekende partijen gericht is tegen bepaalde artikelen van de wet van 17 december 2023, vorderen zij niettemin de gehele vernietiging van die wet.

B.3.2. Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd. Het Hof zal de omvang van het beroep tot vernietiging bepalen aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift, inzonderheid op basis van de uiteenzetting van de middelen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.4.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

Daarenboven, wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.4.2. De vzw « Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs en Logistieke Dienstverleners » is een erkende beroepsvereniging, die krachtens artikel 3 van haar statuten tot doel heeft « de studie, de bescherming en de ontwikkeling van de beroepsbelangen van haar leden, in het bijzonder het wegvervoer en logistieke dienstverlening » en ter verwezenlijking daarvan « zich in het bijzonder [zal] bezighouden met [...] de verdediging van de belangen van haar leden, wegvervoerders en logistieke dienstverleners, alsook de collectieve verdediging van de belangen van de sector ».

B.4.3. De wet van 17 december 2023 voert meerdere nieuwe verplichtingen in voor aanbieders van pakketbezorgdiensten en stelt op de niet-naleving ervan strafsancities in. De aanbieders van pakketbezorgdiensten kunnen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door dergelijke normen. Bijgevolg doet de voormelde beroepsvereniging, wier leden aanbieders van pakketbezorgdiensten zijn, blijken van het vereiste belang.

Haar belang wordt niet onwettig om reden dat zij, via haar beroep tot vernietiging, zou beogen een situatie te handhaven die « onwettig » zou zijn.

Aangezien een van de verzoekende partijen over het vereiste belang beschikt, dient niet te worden onderzocht of hetzelfde geldt voor de andere verzoekende partijen.

B.5.1. De Ministerraad voert daarnaast aan dat het eerste middel onontvankelijk is daar de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht de wet van 17 december 2023 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

B.5.2. Wanneer wordt aangevoerd dat een verschil in behandeling het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, dienen in de regel de te vergelijken categorieën van personen nauwkeurig te worden geïdentificeerd en dient te worden uiteengezet in welk opzicht de bestreden bepaling een verschil in behandeling teweegbrengt dat discriminerend zou zijn.

B.5.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), de artikelen 9, lid 1, 10 en 15, lid 2, g), en lid 3, van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de richtlijn 2006/123/EG), artikel 9, leden 1 en 3, van de richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 « betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst » (hierna : de richtlijn 97/67/EG) en de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644.

Een wetsbepaling die in strijd is met de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten alsook met richtlijnen en verordeningen die gedetailleerde voorschriften bevatten, zoals die waarvan de verzoekende partijen de schending inroepen, is *ipso facto* in strijd met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Een dergelijke maatregel benadeelt immers producenten of dienstenverstrekkers uit andere lidstaten inzake de toegang tot de Belgische markt.

B.5.4. De exceptie van de Ministerraad wordt verworpen.

B.6.1. De Ministerraad voert ten slotte aan dat het eerste middel onontvankelijk is aangezien de verzoekende partijen in hun verzoekschrift geen aanknopingspunt met het Unierecht aantonen.

B.6.2. In zoverre de door de Ministerraad opgeworpen exceptie zo moet worden begrepen dat hij betwist dat de in het eerste middel bestreden bepalingen een belemmering kunnen vormen van de vrijheid van vestiging en van het vrij verrichten van diensten en onder de toepassing van de in dat middel aangehaalde richtlijnen en verordening vallen, valt het onderzoek ervan samen met het onderzoek van de grond van de zaak.

Ten gronde

Wat betreft de verplichting tot tijdsregistratie (tweede onderdeel van het eerste middel)

B.7. De verzoekende partijen voeren de schending aan, door de artikelen 7 en 8 van de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU en artikel 4 van de verordening (EU) 2018/644.

B.8.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.8.2. Het komt de wetgever toe maatregelen te nemen die ertoe strekken de arbeidsomstandigheden van de personen die tewerkgesteld zijn in een bepaalde sector te verbeteren en die sociale en fiscale fraude moeten voorkomen, in het bijzonder wanneer hij in die sector op dat vlak bepaalde misbruiken heeft vastgesteld. Bij het bepalen van zijn beleid in sociaal-economische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof dient evenwel rekening te houden met de grenzen die het recht van de Europese Unie aan die beoordelingsvrijheid stelt.

B.8.3. Artikel 49 van het VWEU bepaalt :

« In het kader van de volgende bepalingen zijn beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat verboden. Dit

verbod heeft eveneens betrekking op beperkingen betreffende de oprichting van agentschappen, filialen of dochterondernemingen door de onderdanen van een lidstaat die op het grondgebied van een lidstaat zijn gevestigd.

De vrijheid van vestiging omvat, behoudens de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het kapitaal, de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen, en met name van vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 54, overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld ».

B.8.4. Artikel 56 van het VWEU bepaalt :

« In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Unie verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een andere lidstaat zijn gevestigd dan die, waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de bepalingen van dit hoofdstuk van toepassing verklaren ten gunste van de onderdanen van een derde staat die diensten verrichten en binnen de Unie zijn gevestigd ».

B.8.5. De artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644 bepalen :

« Artikel 3

Mate van harmonisatie

De in deze verordening opgenomen vereisten zijn minimumvereisten en beletten niet dat een lidstaat aanvullende noodzakelijke en evenredige maatregelen handhaaft of invoert om betere grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten te bewerkstelligen, voor zover die maatregelen in overeenstemming zijn met het Unierecht.

Artikel 4

Informatieverstrekking

1. Alle aanbieders van pakketbezorgdiensten dienen bij de nationale regelgevende instantie van hun lidstaat van vestiging de volgende informatie in, tenzij de nationale regelgevende instantie deze informatie reeds heeft gevraagd en ontvangen :

a) hun naam, hun rechtspositie en rechtsvorm, hun inschrijvingsnummer in een handelsregister of soortgelijk register, hun btw-identificatienummer, het adres waar zij gevestigd zijn en de contactgegevens van een contactpersoon;

b) de kenmerken en waar mogelijk een gedetailleerde omschrijving van de pakketbezorgdiensten die zij aanbieden;

c) hun algemene voorwaarden voor pakketbezorgdiensten, met inbegrip van nadere gegevens over klachtenprocedures voor gebruikers en mogelijke aansprakelijkheidsbeperkingen.

2. Aanbieders van pakketbezorgdiensten stellen de nationale regelgevende instantie binnen dertig dagen in kennis van elke wijziging van de in lid 1 bedoelde informatie.

3. Uiterlijk op 30 juni van elk kalenderjaar dienen alle aanbieders van pakketbezorgdiensten bij de nationale regelgevende instantie van hun lidstaat van vestiging de volgende informatie in, tenzij de nationale regelgevende instantie deze informatie reeds heeft gevraagd en ontvangen :

a) de jaarlijkse omzet van de pakketbezorgdiensten in het voorgaande kalenderjaar in de lidstaat waar zij gevestigd zijn, uitgesplitst in binnenlandse pakketbezorgdiensten en inkomende en uitgaande grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten;

b) het aantal personen dat in het voorgaande kalenderjaar voor hen werkzaam was en in de lidstaat van vestiging bij het verlenen van pakketbezorgdiensten was betrokken, met inbegrip van uitsplitsingen naar arbeidsstatus, en met name naar het aantal personen dat voltijds, deeltijds, als tijdelijke werknemer of als zelfstandige werkzaam is;

c) het aantal pakketten dat in het voorgaande kalenderjaar in hun lidstaat van vestiging werd afgehandeld, uitgesplitst in binnenlandse pakketten en inkomende en uitgaande grensoverschrijdende pakketten;

d) de namen van hun onderaannemers, samen met alle informatie waarover zij beschikken betreffende de kenmerken van de door die onderaannemers verrichte pakketbezorgdiensten;

e) indien beschikbaar, alle openbaar toegankelijke prijslijsten voor pakketbezorgdiensten die op 1 januari van elk kalenderjaar van kracht zijn.

[...]

5. De nationale regelgevende instanties kunnen informatievereisten opleggen naast die welke in de leden 1 en 3 zijn bedoeld, op voorwaarde dat deze noodzakelijk en evenredig zijn.

[...]».

B.9.1. Artikel 7 van de wet van 17 december 2023 voegt in de wet van 26 januari 2018 een artikel 5/3 in, dat bepaalt :

« § 1. Elke opdrachtgever en elke onderaannemer die pakketdistributiediensten verstrekt in België is verplicht via een beveiligde toepassing ter beschikking gesteld door de Rijksdienst

voor Sociale Zekerheid de dagelijkse pakketdistributietijd te registreren van de volgende pakketbezorgers die pakketdistributiediensten verstrekken in België :

1° de pakketbezorgers met de hoedanigheid van werknemer of uitzendkracht, en de volgende met werknemers gelijkgestelde personen :

a) de personen die, anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst, arbeid verrichten onder het gezag van een ander persoon, behoudens de personen die diensten leveren voor het verkrijgen van de vergoeding overeenkomstig artikel 90, eerste lid, 1°bis, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992; en

b) de leerlingen en studenten die een studierichting volgen waarvan het opleidingsprogramma voorziet in een vorm van arbeid;

2° de zelfstandige pakketbezorgers en hun helpers bedoeld in het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

Dit artikel is niet van toepassing indien de pakketdistributiediensten in België verricht worden met een voertuig onderworpen aan het verplicht gebruik van een tachograaf en naleving van de rij- en rusttijden, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van Verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad.

§ 2. De tijdregistratie heeft tot doel zwartwerk en sociale fraude te bestrijden en de werkomstandigheden en verkeersveiligheid van pakketbezorgers te verbeteren.

§ 3. De dagelijkse registratie van pakketdistributietijd omvat volgende categorieën van gegevens :

1° het unieke identificatienummer, INSZ, van de pakketbezorger bij de Belgische sociale zekerheid. Voor inwoners van België is het identiek aan het Rijksregisternummer. Voor niet-inwoners van België is dat het nummer in het BIS-register van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

2° de hoedanigheid waarin de pakketbezorger de pakketdistributiediensten verricht;

3° in voorkomend geval, het ondernemingsnummer van de werkgever van de pakketbezorger;

4° in voorkomend geval, het ondernemingsnummer van de opdrachtgever van de zelfstandige pakketbezorger;

5° de lokalisatie van de plaats waar de pakketdistributiediensten starten en waar deze eindigen;

6° per dag, het tijdstip van het begin van de pakketdistributietijd per opdrachtgever;

7° per dag, het tijdstip van het voorziene einduur van de pakketdistributietijd per opdrachtgever;

8° het tijdstip van de tijdregistratie.

De voormelde gegevens inzake tijdregistratie zijn sociale gegevens van persoonlijke aard als bedoeld in artikel 2, eerste lid, 6°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

§ 4. De gegevens inzake tijdregistratie worden uiterlijk op het tijdstip van aanvang van de pakketdistributie geregistreerd.

De tijdregistratie kan gewijzigd worden uiterlijk binnen acht uur volgend op het in de initiële registratie voorziene einduur. Wanneer het initieel geregistreerde einduur tussen 20 en 24 uur valt, kan de tijdregistratie gewijzigd worden tot uiterlijk acht uur 's morgens de volgende kalenderdag.

De tijdregistratie kan worden geannuleerd tot het einde van de dag waarop deze betrekking heeft. Wanneer de tijdsregistratie betrekking heeft op een periode van twee of meer dagen, dan dient deze te worden geannuleerd uiterlijk op het einde van de eerste dag waarop [...] de tijdregistratie betrekking heeft.

§ 5. De gegevens geregistreerd via de door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid ter beschikking gestelde elektronische toepassing worden bewaard in een gegevensbank, waarvoor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid optreedt als verwerkingsverantwoordelijke.

De persoonsgegevens worden in deze gegevensbank niet langer bewaard dan noodzakelijk, met een maximale bewaartermijn die één jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke behoren en, in voorkomend geval, de integrale betaling van alle hiermee verbonden bedragen niet mag overschrijden.

§ 6. In afwijking van paragraaf 1 kunnen de opdrachtgever en de onderaannemer de tijdregistratie verrichten via een eigen elektronisch tijdregistratiesysteem wanneer en voor zover wordt voldaan aan volgende cumulatieve voorwaarden :

1° de registratie behelst dezelfde gegevens als die beschreven in paragraaf 3;

2° de registratie gebeurt binnen de in paragraaf 4 bepaalde termijnen;

3° de niet-vervalsing en de veiligheid van de gegevens wordt gegarandeerd :

4° de gegevens kunnen niet onmerkbaar gewijzigd worden en hun integriteit wordt gehandhaafd;

5° de gegevens worden bewaard gedurende vijf jaar te rekenen vanaf de dag die volgt op het einde van de arbeidsovereenkomst of aannemingsovereenkomst;

6° de gegevens bevinden zich op een gemakkelijk toegankelijke plaats opdat zij geraadpleegd kunnen worden door de pakketbezorger en opdat de ambtenaren die met het toezicht belast zijn er op ieder ogenblik kennis van kunnen nemen.

In afwijking van het eerste lid kan de Koning, voor zover er een paritair orgaan is opgericht, op voorstel van dit orgaan toestaan dat de tijdregistratie verricht wordt via een papieren document of controlemiddel dat dezelfde waarborgen biedt als de elektronische tijdregistratie. In voorkomend geval bepaalt de Koning het model voor de papieren tijdregistratie.

§ 7. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociale Overleg, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen, Fedris, de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie en het Instituut kunnen, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, de in toepassing van deze bepaling verwerkte gegevens verder verwerken om hun andere wettelijke bevoegdheden uit te oefenen met het oog op de preventie, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de inbreuken op de wetten en reglementen die tot hun respectieve bevoegdheden behoren en met het oog op de inning en invordering van de bedragen die tot hun respectieve bevoegdheden behoren ».

Artikel 7 is in werking getreden op 1 juli 2024 en is buiten werking getreden op 1 april 2025 (artikel 22, § 3, van de wet van 17 december 2023).

B.9.2. Artikel 8 van de wet van 17 december 2023 voegt in de wet van 26 januari 2018 een artikel 5/4 in, dat bepaalt :

« § 1. De opdrachtgever die pakketdistributiediensten verstrekt in België moet, indien hij een beroep doet op onderaannemers, aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid alle juiste inlichtingen opgeven die nodig zijn om, in welk stadium ook, alle onderaannemers te identificeren. Indien tijdens de uitvoering van de pakketdistributiediensten andere onderaannemers optreden, moet deze opdrachtgever voorafgaand de voormelde Rijksdienst hiervan verwittigen.

Daartoe moet iedere onderaannemer die op zijn beurt een beroep doet op een andere onderaannemer, voorafgaand de opdrachtgever daarvan schriftelijk in kennis stellen en hem alle juiste inlichtingen opgeven die nodig zijn en voor de voormelde Rijksdienst bestemd zijn.

§ 2. Elke opdrachtgever en elke onderaannemer die pakketdistributiediensten verstrekt in België gebruikt een tijdregistratiesysteem voor de volgende pakketbezorgers die pakketbezorgingdiensten verstrekken in België :

1° de pakketbezorgers met de hoedanigheid van werknemer of uitzendkracht, en de volgende met de werknemers gelijkgestelde personen :

a) de personen die, anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst, arbeid verrichten onder het gezag van een ander persoon, behoudens de personen die diensten leveren tot het verkrijgen van de vergoeding overeenkomstig artikel 90, eerste lid, 1°*bis*, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992;

b) de leerlingen en studenten die een studierichting volgen waarvan het opleidingsprogramma voorziet in een vorm van arbeid.

2° de zelfstandige pakketbezorgers en hun helpers bedoeld in het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

§ 3. Voor elke plaats van waaruit pakketdistributiediensten starten, wordt de pakketdistributietijd van elke pakketbezorger geregistreerd door middel van :

1° een tijdregistratiesysteem, of;

2° een andere automatische registratiewijze, indien dit apparaat of deze apparaten gelijkwaardige waarborgen bieden als het registratiesysteem bedoeld in 1° en het bewijs geleverd wordt van het feit dat het begin en het einde van de pakketdistributietijden van de pakketbezorgers daadwerkelijk worden geregistreerd evenals de modaliteiten van het bewijs van het feit dat het begin en einde van de pakketdistributietijd daadwerkelijk worden geregistreerd.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de gelijkwaardige waarborgen waaraan de in het eerste lid, 2° bedoelde registratie ten minste moet beantwoorden.

§ 4. Het tijdregistratiesysteem, bedoeld in paragraaf 3, eerste lid, 1°, omvat :

1° een geautomatiseerde gegevensbank beheerd door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg die bepaalde gegevens verzamelt met het oog op de controle en de exploitatie van deze gegevens;

2° een registratieapparaat waarin de gegevens kunnen geregistreerd worden en dat toelaat om deze gegevens door te zenden naar de in 1° bedoelde gegevensbank of een systeem dat toelaat om de voormelde gegevens te registreren en door te zenden naar deze gegevensbank;

3° een registratiemiddel dat elke pakjesbezorger gebruikt om zijn identiteit en pakketdistributietijd te bewijzen bij de registratie.

§ 5. Het tijdregistratiesysteem, bedoeld in paragraaf 3, eerste lid, 1°, geeft de volgende categorieën van gegevens weer :

1° het identificatienummer van de pakketbezorger bedoeld in artikel 8, § 1, 1° of 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;

2° de hoedanigheid waarin de pakketbezorger de distributie van pakketten verricht;

3° in voorkomend geval, het ondernemingsnummer van de werkgever van de pakketbezorger;

4° in voorkomend geval, het ondernemingsnummer van de opdrachtgever van de zelfstandige pakketbezorger;

5° de lokalisatie van de plaats waar de pakketdistributiediensten starten en eindigen;

6° het vervoermiddel;

7° in voorkomend geval, de gegevens van de nummerplaat of andere identificatiegegevens van het vervoermiddel;

8° per dag, het tijdstip van ieder begin van de pakketdistributietijd per opdrachtgever;

9° per dag, het tijdstip van ieder einde van de pakketdistributietijd per opdrachtgever.

De registratiewijze, bedoeld in § 3, eerste lid, 2°, geeft de volgende categorieën van gegevens weer :

1° het identificatienummer van de pakketbezorger bedoeld in artikel 8, § 1, 1° of 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;

2° zijn hoedanigheid als werknemer of zelfstandige;

3° de lokalisatie van de plaats waar de pakketdistributiediensten starten en eindigen;

4° het vervoermiddel;

5° in voorkomend geval, de gegevens van de nummerplaat of andere identificatiegegevens van het vervoermiddel;

6° per dag, het tijdstip van ieder begin van de pakketdistributietijd, per opdrachtgever;

7° per dag, het tijdstip van ieder einde van de pakketdistributietijd, per opdrachtgever.

In toepassing van § 4, eerste lid, 2°, worden de gegevens bedoeld in het tweede lid dagelijks overgebracht naar de gegevensbank bedoeld in § 4, eerste lid, 1°.

§ 6. De gegevens bedoeld in § 5 zijn sociale gegevens van persoonlijke aard als bedoeld in artikel 2, eerste lid, 6°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

§ 7. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden en de nadere regels waaraan het tijdregistratiesysteem bedoeld in § 3, 1°, beantwoordt, met name [:]

1° de eigenschappen van het tijdregistratiesysteem;

2° de nadere regels betreffende het bijhouden van het tijdregistratiesysteem;

3° de inlichtingen die het tijdregistratiesysteem moet bevatten betreffende de op te nemen gegevens;

4° de nadere regels voor het doorsturen van de gegevens, met name het precieze tijdstip van doorsturen en de frequentie;

5° de verschillende registratiemiddelen en hun technische specificaties die toegestaan zijn om zich te registreren;

6° welke gegevens niet hoeven te worden geregistreerd indien ze reeds op elektronische wijze elders beschikbaar zijn voor de overheid en gebruikt kunnen worden in het kader van deze bepaling.

§ 8. De gegevens worden doorgestuurd naar een gegevensbank waarvoor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg optreden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken bedoeld in artikelen 4, 7) en 26 van de algemene verordening gegevensbescherming.

§ 9. De in paragraaf 1 bedoelde tijdregistratie heeft tot doel zwartwerk en sociale fraude te bestrijden en de werkomstandigheden en verkeersveiligheid van pakketbezorgers te verbeteren.

[...]

§ 15. De opdrachtgever stelt het tijdregistratiesysteem ter beschikking van de onderaannemers op wie hij een beroep doet, tenzij er onderling werd overeengekomen dat de aanbieder van postdiensten en zijn eventuele onderaannemers een andere gelijkwaardige registratiewijze bedoeld in paragraaf 3, eerste lid, 2°, toepassen.

§ 16. Elke onderaannemer op wie een opdrachtgever bedoeld in paragraaf 15 een beroep doet is verplicht het hem door de aanbieder van postdiensten ter beschikking gestelde tijdregistratiesysteem te gebruiken en het ter beschikking te stellen van de onderaannemers waarop hij een beroep doet, of de registratiewijze bedoeld in paragraaf 3, eerste lid, 2°, toe te passen.

[...]

§ 19. Elke opdrachtgever en elke onderaannemer zorgt ervoor dat de in § 5 bedoelde gegevens die betrekking hebben op zijn onderneming daadwerkelijk en correct worden geregistreerd en doorgestuurd naar de in § 4 eerste lid, 1° bedoelde gegevensbank.

Elke opdrachtgever en elke onderaannemer die een beroep doet op een onderaannemer, neemt maatregelen opdat zijn medecontractant alle gegevens daadwerkelijk en correct registreert en hij deze doorstuurt naar de in § 4 eerste lid, 1° bedoelde gegevensbank.

Elke opdrachtgever en elke onderaannemer ervoor zorgt dat elke pakketbezorger die in zijn opdracht in België pakketbezorgdiensten verricht, het begin en het einde van zijn pakketdistributietijden vanaf de plaats waar de pakketdistributiediensten worden verstrekt, registreert op het ogenblik dat deze pakketdistributietijden beginnen en eindigen.

De Koning kan de maatregelen bedoeld in deze paragraaf nader bepalen.

[...]

§ 22. Dit artikel is niet van toepassing indien de pakketdistributiediensten in België verricht worden met een voertuig onderworpen aan het verplicht gebruik van een tachograaf en naleving van de rij- en rusttijden, overeenkomstig de Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van Verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad naleven ».

Artikel 8 is in werking getreden op 1 april 2025 (artikel 22, § 4, van de wet van 17 december 2023).

B.10.1. De artikelen 7 en 8 van de wet van 17 december 2023 voorzien derhalve in een verplichting voor elke opdrachtgever en elke onderaannemer die pakketdistributiediensten verstrekt in België om een tijdregistratiesysteem in te stellen en te gebruiken, waarmee de « pakketdistributietijd » wordt geregistreerd van alle bezorgers die voor hun rekening in België pakketten bezorgen. Daartoe dienen zij dagelijks een heel aantal gegevens in te vullen in het tijdsregistratiesysteem. De « pakketdistributietijd » wordt gedefinieerd als « de periodes tussen het begin en het einde van de activiteit van distributie van pakketten in België, te rekenen vanaf het ogenblik waarop het vervoer start op de plaats waar de pakketdistributiediensten aanvangen tot het ogenblik waarop het vervoer stopt op de plaats waar de pakketdistributiediensten eindigen » (artikel 2, 32°, van de wet van 26 januari 2018, zoals ingevoegd door artikel 2 van de wet van 17 december 2023).

B.10.2. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 wordt aangegeven dat « artikel 7 [...] een overgangsbepaling [bevat] » en « artikel 8 de [definitieve] bepaling die van toepassing zal zijn nadat de gegevensbank beheerd door de overheid ontwikkeld zal zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, p. 42). De parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 verduidelijkt dit verder als volgt :

« De invoering van de verplichting van een ‘ tijdregistratiesysteem ’ gebeurt in twee fasen. In een eerste fase gebeurt de registratie via een elektronisch formulier ter beschikking gesteld door de RSZ. De opdrachtgever en de onderaannemer kunnen hun eigen tijdregistratiesysteem gebruiken, indien dat gelijkwaardige waarborgen biedt. Op voorstel van het paritair overlegorgaan, kan bij KB een (model van) papieren registratie van pakketdistributietijd worden voorzien. Vervolgens, in een tweede fase, wanneer zij zal ontwikkeld zijn, gebeurt de registratie via een gegevensbank beheerd door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

Tijdens de overgangperiode is het de bedoeling de verschillende actoren toe te laten hun verplichtingen op een eenvoudige manier te vervullen. *Idem* voor de bezorgers zal een eenvoudig formulier beschikbaar op smartphone door de overheid ter beschikking worden gesteld. De aanbieders die reeds beroep doen op andere systemen zoals track-and-trace zullen deze kunnen gebruiken voor registratiedoeleinden.

[...]

In antwoord op de opmerking van de Raad van State onder punt 4 van zijn advies (onder de titel Artikelen 5 en 6) met betrekking tot de minimale gegevensverwerking, werd de overgangsbepaling (die artikel 7 van het voorontwerp is geworden) versoepeld zodat tijdens deze periode alleen de informatie wordt gevraagd betreffende de identificatie van de pakketbezorger, betreffende zijn hoedanigheid van werknemer of zelfstandige, betreffende het ondernemingsnummer van de werkgever indien het een werknemer betreft of betreffende de opdrachtgever van de zelfstandige en betreffende de lokalisatie van de plaats waar de pakketdistributiediensten starten en waar deze eindigen evenals betreffende het tijdstip van het begin en einde van de distributie.

Dit zijn de minimale gegevens die er voor zorgen de pakketbezorger en degene voor wie hij werkt te identificeren, en ook te weten waar en op welk ogenblik de pakketbezorging is gestart en waar en op welk ogenblik zij werd beëindigd. Ofwel de noodzakelijke minimale gegevens die toelaten te verzekeren dat de verschillende verplichtingen opgelegd door de wet correct werden uitgevoerd. De gegevens met betrekking tot het vervoermiddel en de nummerplaat werden niet behouden aangezien ze omwille van de afwezigheid van het platform niet zullen kunnen worden gekruist. Dit zal een tijdelijke impact hebben op de controle van de minimumvergoeding.

De vereiste gegevens in het kader van de definitieve bepaling (artikel 8 van het voorontwerp) zijn volledig aangezien het platform tot stand zal zijn gebracht en de verschillende gegevensbanken ontwikkeld zullen zijn. Sommige van de inlichtingen opgesomd in artikel 8 zullen kunnen worden gerecupereerd bij authentieke bronnen in het kader van het principe 'Only Once'. Dit alles zal ervoor zorgen dat alle verschillende uit de wet voortvloeiende verplichtingen correct worden nagekomen en zullen bijdragen tot het vooraf invullen van de semestriële rapportering » (*ibid.*, pp. 13, 14 en 43).

B.10.3. Zoals artikel 5/3, § 2, en artikel 5/4, § 9, van de wet van 26 januari 2018 het uitdrukkelijk verwoorden, heeft de verplichte tijdregistratie tot doel zwartwerk en sociale fraude te bestrijden en de werkomstandigheden en verkeersveiligheid van pakketbezorgers te verbeteren. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Deze [bepalingen beogen] de bestrijding van de buitensporige werkuren die nu aan veel pakketbezorgers worden opgelegd en die zelden of nooit worden aangegeven (zoals vastgesteld door de SIOD in de bovengenoemde fiche). Daarbij wordt een verplichting ingesteld om de pakketdistributietijd van elke pakketbezorger (in loondienst of zelfstandige) te registreren » (*ibid.*, p. 42).

En :

« De bedoeling is dat elke ‘ pakketbezorger ’, m.a.w. de laatste schakel in de ‘ last mile ’-keten, onder optimale arbeidsomstandigheden kan presteren met de sociale dekking waarop hij recht heeft.

In die optiek is een van de belangrijkste vooruitgangen van het ontwerp de verplichting tot registratie van de pakketdistributietijd door de pakketbezorgers (ongeacht hun statuut). Daarbij dient te worden onderstreept dat de SIOD heeft vastgesteld dat de meest voorkomende inbreuken in de sector van de pakketdistributie miskenningen van de bepalingen inzake deeltijdwerk zijn, zodat de mogelijkheid om de pakketdistributietijd van pakketbezorgers te controleren van essentieel belang is. Via deze controle wordt namelijk het risico dat een pakketbezorger als deeltijdse werknemer wordt aangegeven terwijl hij meer uren moet presteren met weinig of geen bezoldiging en in ieder geval zonder sociale dekking (wegens geen aangifte van werkuren) drastisch verminderd » (*ibid.*, p. 37).

B.10.4. Artikel 180/1, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek, zoals ingevoerd door artikel 21 van de wet van 17 december 2023, bestraft de aanbieder van postdiensten, zijn aangestelde of zijn lasthebber die de verplichtingen inzake de pakketdistributietijdregistratie, bedoeld in de artikelen 5/3 en 5/4 van die wet niet naleeft, met een sanctie van niveau 2. De sanctie van niveau 2 bestaat uit hetzij een strafrechtelijke geldboete van 50 tot 500 euro, hetzij een administratieve geldboete van 25 tot 250 euro (artikel 101, derde lid, Sociaal Strafwetboek). De boete wordt vermenigvuldigd met het aantal pakketbezorgers voor wie er geen pakketdistributietijdregistratie bestaat (artikel 180/1, tweede lid, van het Sociaal Strafwetboek, zoals ingevoerd door artikel 21 van de wet van 17 december 2023).

B.11. Zoals is vermeld in B.2.3, is de wet van 17 december 2023 van toepassing op aanbieders van pakketdistributiediensten die in een andere lidstaat zijn gevestigd.

De bij de artikelen 7 en 8 van de wet van 17 december 2023 ingevoerde verplichting tot registratie van de pakketdistributietijd kan het voor een aanbieder van pakketdistributiediensten uit een andere lidstaat minder aantrekkelijk maken om zich in België te vestigen of om er dergelijke diensten te verrichten, zodat die verplichting een beperking vormt van de in artikel 49 van het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging en van het in artikel 56 van het VWEU gewaarborgde vrij verrichten van diensten. De voormelde verplichting kan tevens worden beschouwd als een « aanvullende informatievereiste » in de zin van de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644.

B.12.1. Nationale maatregelen die het gebruik van de in het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, zijn niettemin toelaatbaar indien zij een rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het beoogde doel te waarborgen en niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om dat doel te bereiken (HvJ, grote kamer, 13 november 2018, C-33/17, *Čepelnik d.o.o.*, ECLI:EU:C:2018:896, punt 42). Zoals blijkt uit B.8.4, laten de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644 aanvullende informatievereisten toe op voorwaarde dat die noodzakelijk en evenredig zijn.

B.12.2. Zoals is vermeld in B.1.2, beoogt de wet van 17 december 2023 de verbetering van de arbeidsvoorwaarden van de postpakketbezorgers in België, de bestrijding van de sociale en fiscale fraude en een eerlijke concurrentie. Uit de in B.10.3 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de verplichting tot registratie van de pakketdistributietijd door de wetgever als een van de belangrijkste maatregelen werd beschouwd om die doelstellingen te bereiken.

De sociale bescherming van tewerkgestelden, de bestrijding van fraude en de voorkoming van misbruik zijn dwingende redenen van algemeen belang die een beperking van de vrijheid van vestiging en van het vrij verrichten van diensten kunnen rechtvaardigen (HvJ, 19 december 2012, C-577/10, *Commissie t. België*, EU:C:2012:814, punt 45, 3 december 2014, C-315/13, *De Clercq e.a.*, EU:C:2014:2408, punt 65; grote kamer, 13 november 2018, C-33/17, voormeld, punt 44).

B.12.3. De bij de artikelen 7 en 8 van de wet van 17 december 2023 ingevoerde verplichting tot registratie van de pakketdistributietijd is geschikt om de in B.12.2 vermelde doelstellingen te bereiken. De bestreden bepalingen stellen de pakketbezorger en de overheid op een objectieve, betrouwbare en toegankelijke wijze in staat om te controleren of de beperkingen van de pakketdistributietijd die in artikel 5/5 van de wet van 26 januari 2018 zijn bepaald, worden nageleefd (vergelijk HvJ, grote kamer, 14 mei 2019, C-55/18, *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (COO)*, ECLI:EU:C:2019:402, punten 56 en 57).

B.12.4. Gelet op hetgeen in B.10.3 is vermeld en rekening houdend met zijn ruime beoordelingsvrijheid, kon de wetgever redelijkerwijze van oordeel zijn dat de invoering van een verplichting tot registratie van de pakketdistributietijd noodzakelijk was om het hoofd te

bieden aan de problemen inzake de slechte arbeidsomstandigheden en de sociale en fiscale fraude die hij heeft vastgesteld. De vaststelling dat in andere lidstaten van de Europese Unie minder strikte bepalingen gelden (HvJ, 1 februari 2001, C-108/96, *Dennis Mac Quen e.a.*, ECLI:EU:C:2001:67, punten 33-34; 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW en Andibel VZW*, ECLI:EU:C:2008:353, punt 31) of dat in andere sectoren minder verregaande maatregelen werden genomen, betekent op zich niet dat het principiële verbod niet noodzakelijk is en derhalve onverenigbaar is met het recht van de Europese Unie.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft overigens gewezen op de noodzaak voor de lidstaten om werkgevers te verplichten om een objectief, betrouwbaar en toegankelijk systeem te hebben dat de arbeidstijd van elke werknemer kan registreren (HvJ, grote kamer, 14 mei 2019, C-55/18, voormeld; 19 december 2024, C-531/23, *HJ*, ECLI:EU:C:2024:1050).

Gelet op het voorgaande kon de wetgever eveneens redelijkerwijze van oordeel zijn dat de bestreden bepalingen van toepassing moesten zijn op elke aanbieder van een pakketdistributiedienst en dat het derhalve niet aangewezen was om de toepassing ervan te laten afhangen van de omzet of het volume van de aanbieder van de pakketdistributiedienst.

B.12.5.1. Het Hof dient nog na te gaan of de bestreden bepalingen gevolgen hebben die onevenredig zijn met de nagestreefde doelstellingen. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband naar de administratieve en de financiële lasten die de registratieplicht voor hen met zich zal meebrengen.

B.12.5.2. Uit de tekst van de bestreden bepalingen, zoals weergegeven in B.9.1 en B.9.2, blijkt dat de gegevens die de opdrachtgever en de onderaannemer dienen te registreren, beperkt zijn tot die gegevens die nodig zijn om na te gaan of de arbeidsuren van de pakketbezorgers worden nageleefd. Zoals is vermeld in B.10.2, heeft de wetgever ervoor geopteerd om de registratieverplichting in fasen in te voeren, waarbij in een eerste fase, op basis van een overgangsbepaling, de in te voeren gegevens beperkt zijn tot het strikte minimum, en in een tweede fase, op grond van de definitieve bepaling, uitgebreider zijn, aangezien de gegevensbank die door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de Federale

Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg zal worden beheerd, zoals bedoeld in artikel 5/4, § 4, 1^o, van de wet van 26 januari 2018 en die bepaalde gegevens zal verzamelen, dan zal zijn ontwikkeld.

In de overgangsfase kunnen de opdrachtgevers en de onderaannemers er bovendien voor kiezen om de gegevens te registreren via een beveiligde toepassing die ter beschikking wordt gesteld door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, zodat de wet van 17 december 2023 hen niet onmiddellijk confronteert met enorme investeringen teneinde over een eigen registratiesysteem te beschikken. Vanaf de inwerkingtreding van de definitieve bepaling, in principe 1 april 2025, moeten de opdrachtgevers en de onderaannemers wel over een eigen registratiesysteem beschikken, maar zij kunnen dus, zoals hiervoor is vermeld, voor het verzamelen van de gegevens die moeten worden geregistreerd een beroep doen op de gegevensbank die wordt beheerd door de RSZ en de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

De leden van de verzoekende partijen, professionele ondernemingen in de sector van de pakketbezorgdiensten, dienden zich bovendien ervan bewust te zijn dat, in het bijzonder gelet op de wantoestanden, de wetgever tot een regulering van de sector kon overgaan en dat die een impact kon hebben op hun activiteiten. Overigens werd er door het BIPT in zijn advies van 13 september 2023 met betrekking tot de economische aspecten van het ontwerp van de wet van 17 december 2023 op gewezen dat « het bezorgen van pakketten [...] momenteel reeds uitermate geautomatiseerd [gebeurt] » en dat « er [...] doorgaans al een IT-systeem aanwezig [is] bij de operatoren », zodat het BIPT « gegeven de grootte van de operatoren, [...] geen significant effect ziet van de toevoeging van de jaarlijks geschatte IT-kost [...] op de marge ». In datzelfde advies wijst het BIPT trouwens ook erop dat het veelal de opdrachtgevers zullen zijn die al over een IT-systeem beschikken of die het registratiesysteem zullen ontwikkelen en dat de onderaannemers, die doorgaans kleinere ondernemingen zijn, van dat systeem gebruik zullen kunnen maken, zodat de kosten van de bestreden maatregel « veelal gedragen [zullen] worden door de operatoren in plaats van door de onderaannemers ». Volgens het BIPT verzet er zich overigens niets tegen dat die operatoren vervolgens wel zouden kunnen overwegen om de onderaannemers een vergoeding aan te rekenen voor het gebruik van hun systemen.

Voor het overige volgt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie dat de doeltreffende bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers niet aan zuiver

economische overwegingen ondergeschikt mag worden gemaakt (HvJ, grote kamer, 14 mei 2019, C-55/18, voormeld, punt 66; 9 september 2003, C-151/02, *Jaeger*, ECLI:EU:C:2003:437, punten 66 en 67; 26 juni 2001, C-173/99, *BECTU*, ECLI:EU:C:2001:356, punt 59).

B.12.5.3. Voorts voorzien de bestreden bepalingen, zoals blijkt uit B.9.1 en B.9.2, in een vrijstelling van de registratieverplichting voor pakketbezorgers die gebruikmaken van voertuigen die onderworpen zijn aan het verplicht gebruik van de tachograaf en die de rij- en rusttijden overeenkomstig de verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 « tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van Verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad » (hierna : de verordening (EG) nr. 561/2006) naleven (artikel 5/3, § 1, tweede lid, en artikel 5/4, § 22, van de wet van 26 januari 2018). Die uitzondering is bedoeld voor het geval waarin voertuigen die worden gebruikt in het kader van goederenvervoersactiviteiten - zijnde vervoer van goederen waarbij de toegestane maximummassa van de voertuigen, dat van de aanhangwagens of opleggers inbegrepen, meer dan 3,5 ton bedraagt (artikel 2, 1^o, van de verordening (EG) nr. 561/2006) - incidenteel ook worden gebruikt om pakketbezorgingsdiensten te leveren (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, p. 14).

De parlementaire voorbereiding verantwoordt die uitzondering doordat de tachograaf een gelijkaardige functie heeft als het in de bestreden bepalingen geregelde tijdsregistratiesysteem, en zelfs verder gaat, doordat het « niet alleen [de] rijtijden, maar ook [de] verplichte onderbrekingen en rusttijden [registreert] », doordat « de eisen waaraan de tachograaf moet voldoen [...] strikt [zijn] geregeld bij de Europese uitvoeringsverordening 2016/799 », en doordat « zowel de tachograaf als de rij- en rusttijden [...] al uitvoerig [worden] gecontroleerd door diverse controlediensten (o.a. de FOD Mobiliteit en Vervoer, Politie, Douane, ...) » (*ibid.*).

Die vrijstelling vormt derhalve een belangrijke tempering van de tijdsregistratieverplichting. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, leidt de omstandigheid dat de vrijstelling enkel geldt voor voertuigen die onderworpen zijn aan het « verplicht » gebruik van de tachograaf, en dus niet in geval van een « vrijwillig » gebruik ervan, niet tot een andere conclusie.

B.12.5.4. Gelet op het voorgaande hebben de bestreden bepalingen geen gevolgen die onevenredig zijn met de nagestreefde doelstellingen.

B.13.1. De verzoekende partijen vragen het Hof in ondergeschikte orde om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

B.13.2. Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, ertoe gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is, dat de betrokken bepaling van het Unierecht reeds door het Hof is uitgelegd, of dat de juiste uitlegging van het Unierecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, punt 21; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, punt 33). Die redenen moeten, in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, afdoende blijken uit de motivering van het arrest waarbij de rechterlijke instantie weigert de prejudiciële vraag te stellen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 51).

De uitzondering van het gebrek aan relevantie houdt in dat de nationale rechterlijke instantie van de verwijsplicht is ontheven wanneer « die vraag niet ter zake dienend is, dat wil zeggen wanneer het antwoord erop, hoe het ook luidt, geen invloed kan hebben op de oplossing van het geschil » (HvJ, 15 maart 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, punt 43; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 34).

De uitzondering dat de juiste uitlegging van het Unierecht evident is, houdt in dat de nationale rechterlijke instantie ervan overtuigd moet zijn dat de gehanteerde oplossing even evident zou zijn voor de rechterlijke instanties van de andere lidstaten die in laatste aanleg uitspraak doen, alsook voor het Hof van Justitie. Zij dient in dat verband rekening te houden met de specifieke kenmerken van het Unierecht, met de bijzondere moeilijkheden bij de

uitlegging ervan en met het gevaar voor uiteenlopende rechtspraak binnen de Unie. Tevens dient zij acht te slaan op de verschillen tussen de taalversies van de betrokken bepaling waarvan zij op de hoogte is, met name wanneer die verschillen door de partijen naar voren zijn gebracht en onderbouwd zijn. Tot slot dient zij aandacht te hebben voor de eigen terminologie en autonome begrippen die het Unierecht bezigt, alsook voor de context van de toepasselijke bepaling in het licht van het Unierecht in zijn geheel, zijn doelstellingen en zijn ontwikkelingsstand op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punten 40-46).

Voorts vermag de in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechterlijke instantie ervan af te zien het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen « om redenen van niet-ontvankelijkheid die eigen zijn aan de procedure bij die rechterlijke instantie, mits het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen » (HvJ, 14 december 1995, C-430/93 en C-431/93, *van Schijndel en van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, punt 17; 15 maart 2017, C-3/16, voormeld, punt 56; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 61).

B.13.3. Gelet op hetgeen is vermeld in B.12.1 tot B.12.5.4, kan over de uitlegging van de bepalingen van het Unierecht geen redelijke twijfel bestaan, zodat er geen aanleiding is om het verzoek om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen, in te willigen.

B.14. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Wat betreft de kennisgevings- en rapportageverplichtingen (vierde onderdeel van het eerste middel)

B.15. De verzoekende partijen voeren de schending aan, door de artikelen 11 en 12 van de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, de artikelen 9, lid 1, en 10 van de richtlijn 2006/123/EG, artikel 9, leden 1 en 3, van de richtlijn 97/67/EG en de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644.

B.16.1. De artikelen 4, 6), 9, leden 1 en 3, en 10 van de richtlijn 2006/123/EG bepalen :

« Artikel 4

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder :

[...]

6) ‘ vergunningstelsel ’ : elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit;

[...] ».

« Artikel 9

Vergunningstelsels

1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan :

a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;

b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

[...]

3. Deze afdeling is niet van toepassing op elementen van vergunningstelsels die direct of indirect geregeld zijn bij andere communautaire instrumenten.

Artikel 10

Vergunningsvoorwaarden

1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.

2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn :

a) niet-discriminatoir;

b) gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

- c) evenredig met die reden van algemeen belang;
 - d) duidelijk en ondubbelzinnig;
 - e) objectief;
 - f) vooraf openbaar bekendgemaakt;
 - g) transparant en toegankelijk ».
- [...] ».

B.16.2. Artikel 9 van de richtlijn 97/67/EG bepaalt :

« Voorwaarden betreffende het aanbieden van postdiensten en betreffende toegang tot het netwerk.

1. Voor diensten die buiten de werkingssfeer van de universele dienst vallen, kunnen de lidstaten algemene machtigingen instellen, voor zover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen.

2. Voor diensten die binnen de werkingssfeer van de universele dienst vallen, kunnen de lidstaten machtigingsprocedures instellen, met inbegrip van individuele vergunningen, voor zover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen en de universele dienstverlening te verzekeren.

Het verlenen van machtigingen kan :

- onderworpen worden aan universeledienstverplichtingen;
- mits dit noodzakelijk en gerechtvaardigd is, inhouden dat eisen inzake de kwaliteit, de beschikbaarheid en de prestaties van de betrokken diensten worden opgelegd;
- in voorkomend geval worden onderworpen aan de verplichting financieel aan de in artikel 7 bedoelde kostendelingsregelingen bij te dragen, indien het aanbieden van de universele dienst voor de overeenkomstig artikel 4 aangewezen aanbieder(s) van de universele dienst nettokosten en een onredelijke financiële last met zich meebrengt;
- in voorkomend geval worden onderworpen aan de verplichting financieel aan de in artikel 22 bedoelde bedrijfskosten van de nationale regelgevende instantie bij te dragen;
- in voorkomend geval worden onderworpen aan een verplichting tot naleving van de bij nationale wetgeving vastgestelde werkomstandigheden of deze verplichting opleggen.

De in het eerste streepje en in artikel 3 bedoelde verplichtingen en eisen kunnen alleen worden opgelegd aan de aangewezen aanbieders van de universele dienst.

Behalve in het geval van ondernemingen die overeenkomstig artikel 4 als aanbieders van de universele dienst zijn aangewezen, mag het verlenen van machtigingen niet :

- aan beperkingen in aantal onderworpen zijn;
- voor dezelfde elementen van de universele dienst of gedeelten van het nationale grondgebied universeledienstverplichtingen en tegelijkertijd financiële bijdragen aan een kostendelingsregeling opleggen;
- gepaard gaan met het stellen van voorwaarden die reeds krachtens andere, niet-sectorspecifieke nationale wetgeving voor ondernemingen gelden;
- vergezeld gaan van het opleggen van andere technische of operationele voorwaarden dan die welke noodzakelijk zijn om aan de verplichtingen krachtens deze richtlijn te voldoen.

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde procedures, verplichtingen en eisen zijn transparant, toegankelijk, niet-discriminerend, evenredig, precies en ondubbelzinnig, van tevoren openbaar gemaakt en op objectieve criteria gebaseerd. De lidstaten zien erop toe dat de redenen waarom een machtiging geheel of gedeeltelijk geweigerd of ingetrokken wordt, aan de aanvrager worden meegedeeld, en zij stellen een beroepsprocedure in ».

B.17.1. De Ministerraad voert aan dat postdiensten als « diensten van algemeen economisch belang » zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de richtlijn 2006/123/EG.

B.17.2. De door de Ministerraad opgeworpen exceptie is niet relevant, daar, ongeacht of postdiensten als diensten van algemeen economisch belang moeten worden beschouwd, artikel 9, lid 3, van de richtlijn 2006/123/EG, zoals in B.16.1 weergegeven, bepaalt dat « deze afdeling », met name de afdeling 1 (« Vergunningen ») van hoofdstuk III (« Vrijheid van vestiging van dienstverrichters »), die de artikelen 9 en 10 bevat, « niet van toepassing [is] op elementen van vergunningstelsels die direct of indirect geregeld zijn bij andere communautaire instrumenten ». Aangezien, zoals blijkt uit B.16.2, artikel 9, lid 1, van de richtlijn 97/67/EG de lidstaten uitdrukkelijk toelaat om voor diensten die buiten de werkingssfeer van de universele dienst vallen, waartoe diensten inzake de distributie van postpakketten behoren, algemene machtigingen in te stellen en aldus uitdrukkelijk een vergunningsstelsel voorschrijft, en lid 3 ervan de voorwaarden opsomt waaraan dat vergunningsstelsel moet beantwoorden, dienen de artikelen 9 en 10 van de richtlijn 2006/123/EG buiten beschouwing te worden gelaten. Het Hof onderzoekt dan ook enkel de verenigbaarheid van de artikelen 11 en 12 van de wet van 17 december 2023 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de

artikelen 49 en 56 van het VWEU, artikel 9, leden 1 en 3, van de richtlijn 97/67/EG en de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644. Bijgevolg dient, bij gebrek aan relevantie, niet te worden ingegaan op het door de verzoekende partijen geformuleerde verzoek om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen over de toepasselijkheid van de richtlijn 2006/123/EG.

B.18.1. Artikel 10 van de wet van 17 december 2023 voegt in de wet van 26 januari 2018 een hoofdstuk 2 (« Vergunningen, kennisgevings- en rapportageverplichtingen ») in. Artikel 11 van de wet van 17 december 2023 voegt onder dat hoofdstuk een artikel 6/1 in, dat bepaalt :

« § 1. Het aanbieden van een pakketdistributiedienst in België kan pas aangevat worden na een kennisgeving van de volgende elementen aan het Instituut, overeenkomstig de door het Instituut bepaalde voorwaarden :

- 1° de naam en het ondernemingsnummer van de aanbieder van postdiensten;
- 2° een contactpersoon en diens contactgegevens;
- 3° de datum waarop de activiteiten vermoedelijk van start gaan.

§ 2. De aanbieders van postdiensten die in toepassing van artikel III.16, § 1, 6°, van het Wetboek van economisch recht in de Kruispuntbank van Ondernemingen dienen te worden inschreven, delen hiertoe de gegevens bedoeld in artikel III.18 van het Wetboek van economisch recht mee aan het Instituut.

§ 3. Zijn gevoegd bij de kennisgeving bedoeld in paragraaf 1, de volgende documenten :

1° indien de aanbieder van postdiensten houder is van een geldige nationale of communautaire vergunning voor goederenvervoer over de weg overeenkomstig Verordening nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad een afschrift, een afschrift van deze vergunning;

2° het bewijs van betaling van de retributie verschuldigd voor de kennisgeving.

§ 4. Het Instituut controleert of de in paragraaf 1 bedoelde kennisgeving conform de bepalingen van §§ 1, 2 en 3 is gebeurd. Indien dit niet het geval is, vraagt het Instituut onverwijld aan de onderneming die de kennisgeving gedaan heeft om de ontbrekende gegevens aan te vullen.

Binnen een week na ontvangst van de volledige kennisgeving levert het Instituut een standaardverklaring af aan de aanbieder van postdiensten waarin wordt bevestigd dat hij deze kennisgeving heeft verricht.

Deze standaardverklaring doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van het Instituut om te beschouwen dat de betreffende aanbieder van postdiensten een kennisgeving heeft verricht, zonder daartoe verplicht te zijn.

§ 5. Iedere aanbieder van postdiensten die onderworpen is aan de in paragraaf 1 bedoelde kennisgevingsplicht, brengt het Instituut op de hoogte van :

1° iedere wijziging aan de elementen vermeld in paragrafen 1 en 2;

2° de voorziene stopzetting van zijn activiteiten inzake het aanbieden van postdiensten in verband met pakketbezorging.

De melding bedoeld in het eerste lid, 1°, wordt onverwijld gedaan en in elk geval binnen een termijn van 14 dagen te rekenen van de dag waarop de wijziging zich heeft voorgedaan. De melding bedoeld in het eerste lid, 2°, wordt gedaan uiterlijk op de dag van de daadwerkelijke stopzetting van de betrokken activiteiten.

§ 6. Overeenkomstig de modaliteiten die hij bepaalt, publiceert en beheert het Instituut een lijst van de aanbieders van postdiensten die een kennisgeving hebben gedaan overeenkomstig paragraaf 1.

Het Instituut verwijdt van die lijst de aanbieders van postdiensten die hun activiteit hebben stopgezet.

Het Instituut vermeldt in die lijst het bestaan van een definitieve administratieve of van een rechterlijke beslissing bedoeld in artikel 3, § 2, vijfde lid, waarvan het kennis heeft. Deze vermelding wordt verwijderd na een periode van vijf jaar te rekenen vanaf de datum van de definitieve administratieve of rechterlijke beslissing.

Indien het Instituut krachtens artikel 21, § 7, 2°, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector een volledige of gedeeltelijke schorsing van de activiteiten van de aanbieder van postdiensten oplegt, wordt dit onmiddellijk vermeld in de lijst, met vermelding van de datum van aanvang en de duur van de opschorting.

Bij elke wijziging in de lijst informeert het Instituut de aangemelde aanbieders hierover individueel.

§ 7. De persoonsgegevens die aan het Instituut worden meegedeeld op basis van dit artikel worden hem voor contactdoeleinden doorgestuurd. Die gegevens worden niet meer bewaard zodra de betrokken persoon geen contactopdracht meer uitvoert ».

B.18.2. Artikel 12 van de wet van 17 december 2023 voegt onder hetzelfde hoofdstuk een artikel 6/2 in, dat bepaalt :

« § 1. Onverminderd de mogelijkheid van het Instituut om in het kader van zijn opdrachten op elk moment alle nuttige informatie op te vragen van elke betrokken persoon, overeenkomstig artikel 14, § 2, 2° van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator

van de Belgische post- en telecommunicatiesector, melden de aanbieders van postdiensten die pakketbezorgingsdiensten aanbieden of gebruiken per semester de volgende gegevens aan het Instituut, voor zover deze informatie nog niet aan het Instituut verstrekt werd krachtens andere bepalingen :

1° de naam, het adres en de contactgegevens van de rechtstreekse onderaannemers op wie zij een beroep doen voor de distributie van pakketten in België;

2° indien zij zelf onderaannemers zijn, de werken, de naam, het adres en de contactgegevens van de opdrachtgevers voor rekening van wie zij pakketdistributiediensten verrichten in België;

3° de naam en contactgegevens van de coördinator bedoeld in artikel 5/2 en, in voorkomend geval de naam en contactgegevens van de vervoersmanager van de onderneming of van de persoon in het bezit van het getuigschrift vakbekwaamheid van vervoerscommissieair en belast met het dagelijks beheer;

4° het aantal pakketten dat elk van zijn rechtstreekse onderaannemers heeft verdeeld in het voorbije semester alsook de vergoedingen die aan elke onderaannemer betaald zijn als tegenprestatie voor de voor hun gepresteerde pakketdistributiediensten gedurende het voorbije semester. Indien zij zelf in onderaanneming werken, het aantal pakketten en de factuurbedragen voor elke opdrachtgever die een aanbieder van postdiensten is;

5° de lokalisatie van de distributiecentra[;]

6° een korte beschrijving van de [diensten] waarvan de aanbidding wordt voorzien [...].

§ 2. De bovenstaande inlichtingen dienen aan het Instituut te worden bezorgd uiterlijk de laatste dag van de maand die op het vervallen semester volgt. Het Instituut bepaalt de nadere regels inzake de mededeling van deze inlichtingen.

§ 3. De persoonsgegevens die aan het Instituut worden meegedeeld op basis van dit artikel, worden hem voor contactdoeleinden doorgestuurd. Die gegevens worden niet meer bewaard zodra de betrokken persoon geen contactopdracht meer uitvoert ».

Artikel 11 van de wet van 17 december 2023 voert derhalve de verplichting in voor aanbieders van postdiensten om een kennisgeving bij het BIPT te doen alvorens zij pakketdistributiediensten kunnen aanbieden. Artikel 12 van de wet van 17 december 2023 bepaalt dat de aanbieders van postdiensten die pakketbezorgdiensten aanbieden of gebruiken aan het BIPT per semester een aantal gegevens moeten melden.

B.19. De parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 preciseert dat de bij artikel 11 ingevoerde kennisgevingsverplichting « met name het BIPT de mogelijkheid [biedt] om een kadaster aan te leggen met het oog op een beter begrip van de marktstructuur en een betere opvolging van de eventuele inbreuken op de nieuwe verplichtingen van de herziene

postwet » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, p. 32). Over de draagwijdte van de kennisgevingsverplichting geeft de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 aan dat « het BIPT geen subjectieve appreciatieruimte heeft en zich niet ‘ uitspreekt ’ over de kennisgeving, die geen verzoek om vergunning vormt, maar moet worden gelijkgesteld met een voorafgaande verklaring die automatisch toegang geeft tot de activiteit van pakketdistributie zodra het dossier volledig is ingediend » (*ibid.*). De bij artikel 12 ingevoerde semestriële rapportageverplichting is volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 ingegeven « vanuit een streven naar meer transparantie in de onderaannemingsketen [...], opdat de overheden zouden weten wie met welke onderaannemer werkt, hoeveel pakjes elke onderaannemer op zich neemt en welke vergoeding daaruit voortvloeit. Ook de lokalisatie van de depots zal moeten worden meegedeeld » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/003, p. 4).

B.20.1. Het aanbieden van een pakketdistributiedienst in België kan maar worden aangevat na een kennisgeving aan het BIPT die een aantal gegevens bevat en waarbij een aantal documenten worden gevoegd (artikel 6/1, §§ 1 tot 3, van de wet van 26 januari 2018). Krachtens artikel 6/1, § 4, eerste lid, van de wet van 26 januari 2018 gaat het BIPT vervolgens na of de kennisgeving conform de bepalingen van de paragrafen 1, 2 en 3 is gebeurd. Binnen een week na ontvangst van de volledige kennisgeving levert het BIPT dan een standaardverklaring af aan de aanbieder van postdiensten waarin wordt bevestigd dat hij die kennisgeving heeft verricht (artikel 6/1, § 4, tweede lid). Gelet op die elementen moet de kennisgeving bepaald in artikel 6/1 van de wet van 26 januari 2018 worden beschouwd als een algemene machtiging in de zin van artikel 9, lid 1, van de richtlijn 97/67/EG en als een « aanvullende informatievereiste » in de zin van de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644. De omstandigheid dat het BIPT geen discretionaire bevoegdheid heeft ten aanzien van de kennisgeving en enkel kan nagaan of de kennisgeving de vereiste gegevens bevat en vergezeld is van de vereiste documenten, doet niet anders besluiten.

B.20.2. De semestriële rapportageverplichting bepaald in artikel 6/2 van de wet van 26 januari 2018 vormt een « aanvullende informatievereiste » in de zin van de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644.

B.20.3. De in de artikelen 6/1 en 6/2 van de wet van 26 januari 2018 bepaalde kennisgevings- en informatieverplichtingen kunnen het voor een aanbieder van

pakketdistributiediensten uit een andere lidstaat eveneens minder aantrekkelijk maken om zich in België te vestigen en om er dergelijke diensten te verrichten, zodat die verplichtingen een beperking vormen van de in artikel 49 van het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging of van het in artikel 56 van het VWEU gewaarborgde vrij verrichten van diensten.

B.21. Het Hof dient derhalve na te gaan of de bestreden maatregelen een wettig doel nastreven en geschikt, noodzakelijk en evenredig zijn ten aanzien van dat doel. Specifiek ten aanzien van de in artikel 6/1 van de wet van 26 januari 2018 bepaalde kennisgevingsverplichting dient het Hof na te gaan of zij beantwoordt aan een van de redenen van algemeen belang die in artikel 9, lid 2, van de richtlijn 97/67/EG zijn opgenomen en of zij transparant, toegankelijk, niet-discriminerend, evenredig, precies en ondubbelzinnig, van tevoren openbaar gemaakt en op objectieve criteria gebaseerd is zoals opgelegd door artikel 9, lid 3, van die richtlijn.

B.22. Zoals blijkt uit de in B.19 vermelde parlementaire voorbereiding, beogen de bestreden maatregelen de transparantie in de sector van de pakketbezorging te verhogen en bij te dragen tot een betere controle van de naleving van de nieuwe verplichtingen die de wet van 17 december 2023 aan de aanbieders van pakketdistributiediensten oplegt. De bestreden maatregelen streven derhalve de wettige doelstellingen na die zijn vermeld in B.12.2. Specifiek met betrekking tot de in artikel 6/1 van de wet van 26 januari 2018 bepaalde kennisgevingsverplichting laat artikel 9, lid 2, van de richtlijn 97/67/EG de lidstaten uitdrukkelijk toe om het aanbieden van postdiensten afhankelijk te maken van een algemene machtiging teneinde bij te dragen aan een betere naleving van de bij nationale wetgeving vastgestelde werkomstandigheden. Zo ook verwijst artikel 2, 19°, van de richtlijn 97/67/EG, alsook artikel 2, 17°, van de wet van 26 januari 2018, dat de omzetting van die bepaling vormt, voor de omschrijving van het begrip « essentiële eisen » dat wordt vermeld in artikel 9, lid 1, van die richtlijn, uitdrukkelijk naar « de naleving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid die in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgelegd en/of via collectieve onderhandelingen tussen de nationale partners zijn overeengekomen ».

B.23. De bestreden maatregelen zijn geschikt om de in B.22 vermelde doelstellingen te bereiken. De gegevens die aan het BIPT vooraf ter kennis moeten worden gebracht en per semester aan dat Instituut moeten worden meegedeeld, stellen het BIPT in staat om op een

gerichte wijze eventuele onregelmatigheden bij de aanbidding van pakketdistributiediensten vast te stellen en daartegen op te treden. Door de aanbieders van postdiensten die pakketbezorgingsdiensten aanbieden of gebruiken specifiek te verplichten om gegevens met betrekking tot de onderaanneming waarop zij desgevallend een beroep doen aan het BIPT mee te delen, stelt de in artikel 6/2 van de wet van 26 januari 2018 opgenomen maatregel deze en andere controle-instanties in staat om specifiek op te treden tegen de onregelmatigheden die, blijkens de in de in B.1.2 vermelde parlementaire voorbereiding, precies de aanleiding vormden voor de aanneming van de wet van 17 december 2023.

B.24. De bestreden maatregelen kunnen tevens worden geacht noodzakelijk te zijn om de in B.22 vermelde doelstellingen te bereiken. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 wordt in dat verband aangegeven dat « ondanks de controles van de sociaal inspecteurs en van de belastingadministratie [...] de controle op de naleving van de sociale en belastingwetgeving [wordt] bemoeilijkt door het zeer grote aantal kleine ondernemingen onder de aanbieders van postdiensten en door het ontbreken van vakbondsvertegenwoordiging van de bezorgers » en dat « zoals in de door de SIOD opgestelde fiche bevestigd wordt, [...] de controles des te meer [worden] bemoeilijkt doordat de sector erg mobiel is en de plaats van de distributiecentra (depots) zelden bekend is » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, pp. 9-10). In het licht hiervan, en gelet op de gegevens die de bestreden maatregelen de controle-instanties verschaffen, kon de wetgever redelijkerwijze van oordeel zijn dat de in B.22 vermelde doelstellingen niet met een minder beperkende maatregel konden worden bereikt (HvJ, grote kamer, 22 september 2020, C-724/18 en C-727/18, *Cali Apartments SCI en HX*, ECLI:EU:C:2020:743, punten 74 en 75; grote kamer, 14 mei 2019, C-55/18, voormeld, punt 57).

B.25. De gegevens die de aanbieders van postdiensten ter kennis moeten brengen en moeten rapporteren aan het BIPT, zijn beperkt tot die gegevens die noodzakelijk zijn voor een doeltreffende controle op de naleving van de nieuwe verplichtingen en die voor professionele ondernemingen, die de leden van de verzoekende partijen zijn, gebruikelijk zijn en eenvoudig bij te houden zijn. Die gegevens sluiten overigens aan bij de gegevens die de aanbieders van postdiensten krachtens de artikelen 3 en 4 van de verordening (EU) 2018/644, zoals weergegeven in B.8.5, aan de bevoegde instantie ter kennis moeten brengen en moeten rapporteren. Bovendien bepaalt artikel 6/2, § 1, van de wet van 26 januari 2018 dat aan de semestriële rapporteringsverplichting niet moet worden voldaan indien de aanbieder van

postdiensten die pakketbezorgingsdiensten aanbiedt of gebruikt de in dat artikel opgenomen gegevens reeds krachtens andere bepalingen aan het BIPT heeft verstrekt.

Daarnaast blijkt uit de in B.19 vermelde parlementaire voorbereiding dat het BIPT ten aanzien van de in artikel 6/1 van de wet van 26 januari 2018 bepaalde kennisgeving geen discretionaire bevoegdheid heeft, maar enkel kan nagaan of de kennisgeving de vereiste gegevens bevat en vergezeld is van de vereiste documenten.

Bijgevolg hebben de bestreden bepalingen geen gevolgen die onevenredig zijn met de nagestreefde doelstellingen.

B.26. Gelet op het voorgaande kan over de uitlegging van de bepalingen van het Unierecht geen redelijke twijfel bestaan, zodat er geen aanleiding is om het verzoek om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen, in te willigen.

B.27. Het vierde onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Wat betreft de minimumvergoeding

B.28. Artikel 14 van de wet van 27 december 2023 voert in de wet van 26 januari 2018 een artikel 10/1 in, dat een principieel verbod bevat voor aanbieders van postdiensten om in België pakketdistributiediensten aan te bieden, te verrichten of te laten verrichten tegen een vergoeding die lager is dan de « minimumvergoeding ». Het ingevoegde artikel 10/1 bepaalt :

« § 1. Het is elke aanbieder van postdiensten verboden om postdiensten te verstrekken of te doen verstrekken die inhouden dat pakjes in België worden geleverd tegen een vergoeding die lager is dan de ‘ minimumvergoeding ’, vastgesteld volgens de regels bepaald in het tweede lid.

De minimumvergoeding moet met name het volgende omvatten :

1° het minimale geïndexeerde uurloon zonder anciënniteitspremie van toepassing op de werknemersklasse R1 van de loon- en functieclassificatie van het rijdend personeel, zoals bepaald door de sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten en van toepassing op werkgevers en werknemers van het paritair subcomité 140.03 voor het wegvervoer en de logistiek voor rekening van derden, vermeerderd met de werkgeverslasten;

2° de vervoerkosten : naargelang het gebruikte vervoermiddel :

- a) dienstverlener met een fiets;
- b) dienstverlener met een gemotoriseerd voertuig;

3° de andere kosten omvatten onder andere :

- a) de administratieve en fiscale kosten;
- b) de kosten van verzekeringen.

De Koning vult, bij een in besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, deze lijst aan met andere elementen en is bevoegd de berekeningsmethode van de door of krachtens dit artikel vastgestelde elementen te bepalen.

§ 2. De inbreuken op de bepalingen van dit artikel en zijn uitvoeringsbesluiten worden opgespoord, vastgesteld en bestraft overeenkomstig boek XV van het Wetboek van economisch recht ».

De verenigbaarheid met het recht van de Europese Unie (eerste onderdeel van het eerste middel)

B.29. De verzoekende partijen voeren de schending aan, door artikel 14 van de wet van 27 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, artikel 15, lid 2, g), en lid 3, van de richtlijn 2006/123/EG en artikel 3 van de verordening (EU) 2018/644.

B.30. Artikel 15 van de richtlijn 2006/123/EG bepaalt :

« Aan evaluatie onderworpen eisen

1. De lidstaten onderzoeken of in hun rechtsstelsel de in lid 2 bedoelde eisen worden gesteld en zien erop toe dat eventueel bestaande eisen verenigbaar zijn met de in lid 3 bedoelde voorwaarden. De lidstaten passen hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen aan om de eisen met die voorwaarden in overeenstemming te brengen.

2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen :

[...]

g) vaste minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;

[...]

3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen :

a) discriminatieverbod : de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;

b) noodzakelijkheid : de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredigheid : de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.

4. De leden 1, 2 en 3 zijn alleen van toepassing op wetgeving op het gebied van diensten van algemeen economisch belang voor zover de toepassing van die leden de vervulling, in feite of in rechte, van de aan hen toegewezen bijzondere taak niet belemmert.

[...] ».

B.31. De parlementaire voorbereiding van de wet van 27 december 2023 licht de invoering van de minimumvergoeding als volgt toe :

« Artikel 43, § 4 van de transport wet van 15 juli 2013 is de inspiratiebron van dit artikel. Het bepaalt immers wat volgt : ‘ De vervoerder, de opdrachtgever, de vervoerscommissie of de commissie-expediteur worden gestraft met de straffen bepaald in artikel 41, § 3, indien zij een vervoer hebben aangeboden, verricht of laten verrichten, tegen een ongeoorloofd lage prijs.

Onder “ ongeoorloofd lage prijs ” dient te worden verstaan een prijs die onvoldoende is om tegelijkertijd te dekken :

- de niet te vermijden posten van de kostprijs van het voertuig, in het bijzonder de afschrijving of de huur, de banden, de brandstof en het onderhoud;

- de kosten voortvloeiende uit wettelijke of reglementaire verplichtingen, in het bijzonder sociale, fiscale, verzekerings- en veiligheidskosten;

- de kosten voortvloeiende uit het bestuur en de leiding van de onderneming. ’

In het nieuwe artikel wordt dit aangepast aan de bijzonderheden van de sector van de pakketdistributie.

Artikel 10/1 voorziet namelijk dat de ‘ minimumvergoeding ’ dient gebaseerd te zijn op de in het Paritair sucomité 140.03 toepasselijke barema’s, vermenigvuldigd met een coëfficiënt die andere kosten en wettelijke of reglementaire verplichtingen reflecteert. Een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, gebaseerd op een benchmark en een analyse van de beperkingen in de sector, zal worden aangenomen om de minimumvergoeding te bepalen. [...] » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, pp. 47-48).

De parlementaire voorbereiding preciseert daarnaast dat de wet van 27 december 2023, inzonderheid de minimumvergoeding, « [bijdraagt] tot het streven van de Europese wetgever om in de postsector correcte lonen en arbeidsvoorwaarden vast te stellen die de waarden eerbiedigen die aan de Europese sociale constructie ten grondslag liggen (zie o.a. Richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap, considerans 6). Het onderhavige ontwerp sluit overigens aan bij de recente acties van de Europese overheden om een betere sociale bescherming te bevorderen (zie Richtsnoeren van 29.9.2022 – C (2022) 6846 final betreffende de collectieve overeenkomsten voor zelfstandigen zonder personeel (europa.eu); zie ook de toekomstige richtlijn betreffende een kader voor toereikende minimumlonen in de EU, op 14.9.2022 goedgekeurd door het Europees Parlement en het voorstel voor een richtlijn over de waakzaamheidsplicht van bedrijven op het gebied van duurzaamheid en tot wijziging van de Richtlijn (EU) 2019/1937 » (*ibid.*, p. 11).

B.32. Het verbod voor aanbieders van postdiensten om in België pakketdistributiediensten aan te bieden, te verrichten of te laten verrichten tegen een vergoeding die lager is dan een minimumvergoeding, vormt een « minimumtarief » in de zin van artikel 15, lid 2, g), van de richtlijn 2006/123/EG. Bovendien kan een dergelijk verbod voor een aanbieder van pakketdistributiediensten uit een andere lidstaat een extra economische last vormen die de verrichting van zijn prestaties in België minder aantrekkelijk kan maken, zodat het een beperking in de zin van de artikelen 49 en 56 VWEU kan vormen.

B.33. Het Hof dient derhalve na te gaan of de bestreden maatregelen een wettig doel nastreven en geschikt, noodzakelijk en evenredig zijn ten aanzien van dat doel.

B.34. De verplichting voor de aanbieders van pakketdistributiediensten inzake de betaling van een minimumvergoeding heeft volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 december 2023 « tot doel de arbeidsvoorwaarden van de zelfstandige pakketbezorgers te

beschermen en te verbeteren, fraude, met name sociale fraude, te bestrijden en de thans in de sector geconstateerde misbruiken te voorkomen » (*ibid.*, p. 29). Om de redenen die zijn vermeld in B.12.2, streeft de verplichting tot betaling van de minimumvergoeding wettige doelstellingen na. Zoals blijkt uit de in B.31 vermelde parlementaire voorbereiding, beoogt de bestreden maatregel ook aansluiting te vinden bij meerdere Europese initiatieven, waaronder de richtlijn (EU) 2022/2041 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 « betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie », dat een kader vaststelt voor de toereikendheid van wettelijke minimumlonen voor werknemers met het oog op het verwezenlijken van behoorlijke leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden.

B.35. De bestreden maatregel is tevens geschikt om te voldoen aan de in B.12.2 vermelde doelstellingen. Door elke aanbieder van postdiensten te verbieden om pakketdistributiediensten te verstrekken of te doen verstrekken tegen een vergoeding die lager is dan een minimumvergoeding, draagt de bestreden maatregel bij tot de verbetering van de arbeidsvoorwaarden van de betrokken pakketbezorgers en biedt hij specifiek een antwoord op de praktijk, vastgesteld in de in B.1.2 vermelde parlementaire voorbereiding, waarbij de onderaannemers de lagere tarieven die zij ten aanzien van hun opdrachtgevers moeten hanteren, doorrekenen in de lonen of de vergoedingen van de pakketbezorgers die door die onderaannemers worden tewerkgesteld of die voor hen als zelfstandige werken.

B.36.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden maatregel niet noodzakelijk is om te voldoen aan de in B.12.2 vermelde doelstellingen. Zij verwijzen in dat verband onder meer naar artikel 43, § 4, van de wet van 15 juli 2013 « betreffende het goederenvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg » (hierna : de wet van 15 juli 2013), dat de vervoerder, de opdrachtgever, de vervoerscommissienair of de commissienair-expediteur sanctioneert indien zij een vervoer hebben aangeboden, verricht of laten verrichten tegen een ongeoorloofd lage prijs, alsook naar artikel IV.2/1 van het Wetboek van economisch

recht, dat het opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen of van andere onbillijke contractuele voorwaarden verbiedt.

B.36.2. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 december 2023 wordt met betrekking tot het voormelde artikel 43, § 4, van de wet van 15 juli 2013 vermeld dat dit artikel niet volstaat, omdat « onder het begrip ‘ ongeoorloofd lage prijs ’, zoals gedefinieerd in deze bepaling, [...] evenwel niet een prijs [valt] die ontoereikend is om de kosten van een billijke vergoeding van zelfstandige bezorgers te dekken, zolang zij niet door de sociale regelgeving worden beschermd » (*ibid.*, p. 11). Nog volgens de voormelde parlementaire voorbereiding « [is] de maatregel van ongeoorloofd lage prijs [...] in de praktijk niet effectief omdat deze door de inspectiediensten moeilijk is om vast te stellen. Via de verplichting tot minimumvergoeding creëert de overheid transparantie en stelt ze een benchmark ter beschikking aan de sector die meer duidelijkheid geeft » (*ibid.*, p. 48).

Wat betreft de verwijzing naar artikel IV.2/1 van het Wetboek van economisch recht, wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 december 2023 vermeld dat « het mededingingsrecht [...] geen antwoord [biedt] op de vastgestelde fenomenen. Het mededingingsrecht bestraft in theorie dergelijke praktijken als zij de oorzaak zouden kunnen zijn van een misbruik van machtspositie of van een misbruik van economische macht, maar de mededingingsautoriteiten (of de hoven en rechtbanken) grijpen pas *a posteriori* in, en het vaststellen van dergelijke inbreuken vergt het bewijs van de machtspositie van de onderneming die haar leveranciers buitensporige prijzen oplegt of toch het bewijs van hun economische afhankelijkheid van die onderneming, en ook het bewijs van een mogelijke of werkelijke aantasting van de mededinging op de Belgische markt of op een deel ervan. Deze bewijzen zijn moeilijk en voor een kmo duur om te gelegener tijd te melden » (*ibid.*, pp. 31-32).

B.36.3. Gelet op het voorgaande, gelet op de specifieke betrachting van de wetgever om te vermijden dat de pakketbezorgers de negatieve gevolgen zouden ondervinden van de lagere tarieven die de onderaannemers ten aanzien van hun opdrachtgevers hanteren, en rekening houdend met zijn ruime beoordelingsvrijheid, kon de wetgever redelijkerwijze van oordeel zijn dat de invoering van een verbod voor aanbieders van postdiensten om in België pakketdistributiediensten aan te bieden, te verrichten of te laten verrichten tegen een vergoeding die lager is dan een minimumvergoeding, noodzakelijk was om het hoofd te bieden aan de

problemen inzake de slechte arbeidsomstandigheden en de sociale en fiscale fraude die hij heeft vastgesteld, en dat de bestaande wetgevende instrumenten daartoe niet volstaan.

B.37. De elementen die de minimumvergoeding minstens moet omvatten en die uitdrukkelijk in de tekst van de bestreden bepaling zijn opgenomen (artikel 10/1, § 1, tweede lid, van de wet van 26 januari 2018), zijn elementen die relevant zijn voor de sector van de pakketbezorgingsdiensten. Zo geldt voor de vergoeding van de prestaties van de pakketbezorgers het minimale geïndexeerde uurloon dat van toepassing is op de werknemersklasse R1 van de loon- en functieclassificatie van het rijdend personeel, zoals van toepassing binnen het paritair subcomité 140.03 voor het wegvervoer en de logistiek voor rekening van derden. De kosten omvatten de kosten die verband houden met het gebruikte voertuig, de administratieve kosten en de kosten voortvloeiende uit wettelijke of reglementaire verplichtingen, die bijvoorbeeld eveneens worden gehanteerd voor de vaststelling van de « ongeoorloofd lage prijs » voor het goederenvervoer, zoals bepaald in artikel 43, § 4, van de wet van 15 juli 2013. Voorts verhindert de bestreden bepaling niet dat de onderaannemer de minimumvergoeding die hij moet betalen aan de pakketbezorgers waarop hij een beroep doet, doorrekent in de prijs die hij aan zijn opdrachtgever aanrekent of dat de aanbieder van pakketdistributiediensten die minimumvergoeding verrekent in de prijs die de consument moet betalen. Ten slotte, in zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat het onduidelijk is hoe de naleving van de verplichte minimumvergoeding door bpost zal worden gecontroleerd, dient te worden opgemerkt dat, nog daargelaten dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de manier waarop een wetskrachtige norm zal worden toegepast, de wet van 17 december 2023 alleszins bpost niet uitsluit van haar toepassingsgebied en dat in de parlementaire voorbereiding ervan overigens uitdrukkelijk wordt aangegeven dat « bpost [...] zoals alle andere aanbieders van postdiensten aan een aantal verplichtingen [zal] worden onderworpen (notificatie, rapportering, minimumvergoeding, tijdregistratie, ...). Dit zal een hele aanpassing vergen, niet zonder kosten. bpost werkt overigens ook met onderaannemers, vooral tijdens piekmomenten, en zal in geval van inbreuken bij de onderaannemers aansprakelijk kunnen worden gesteld » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/003, p. 29).

Gelet op het voorgaande heeft de bestreden bepaling geen onevenredige gevolgen.

B.38. Uit hetgeen is vermeld in B.34 tot B.37, volgt dat er over de uitlegging van de bepalingen van het Unierecht geen redelijke twijfel kan bestaan, zodat er geen aanleiding is om het verzoek om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen, in te willigen.

B.39. De eventuele toepassing van artikel 15, lid 4, van de richtlijn 2006/123/EG, leidt niet tot een andere conclusie.

B.40. Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Het wettigheidsbeginsel (derde middel)

B.41. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending, door artikel 14 van de wet van 27 december 2023, van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.42. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 1^o, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van die rechten te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet machtigingen te verlenen aan een andere overheid, voor zover die machtigingen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Die grondwetsbepaling verplicht de wetgever niet om alle essentiële elementen van het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning te regelen en verbiedt hem niet om een andere overheid ertoe te machtigen die te regelen.

B.43.1. De wetgever heeft in artikel 10/1, tweede lid, van de wet van 26 januari 2018 bepaald welke elementen de minimumvergoeding moet bevatten. Daarbij heeft hij concreet bepaald dat de minimumvergoeding bestaat uit « het uurloon » en « de kosten ». De wetgever heeft het uurloon op een gedetailleerde wijze omschreven, waarbij hij met name heeft bepaald op basis van welk barema de minimumvergoeding moet worden berekend. Tevens heeft hij de categorieën van kosten omschreven. Artikel 10/1, derde lid, van de voormelde wet machtigt de

Koning om, bij een na overleg in de Ministerraad vastgesteld besluit, die lijst aan te vullen met andere elementen, alsook om de berekeningsmethode te bepalen van de door of krachtens dat artikel vastgestelde elementen. Voorts heeft de wetgever in artikel 10/1, eerste lid, van de voormelde wet bepaald wie de verplichting inzake de minimumvergoeding moet naleven, namelijk elke aanbieder van postdiensten, en op welke diensten die verplichting van toepassing is, namelijk het verstrekken of doen verstrekken van postdiensten die inhouden dat pakjes in België worden geleverd.

B.43.2. Aldus geeft de bestreden bepaling op duidelijke wijze het onderwerp aan van de maatregelen die door de Koning ten uitvoer dienen te worden gelegd.

B.43.3. Bovendien kon de wetgever, door zulk een delegatie te verlenen, de Koning niet machtigen om bepalingen aan te nemen die zouden leiden tot een schending van het grondwettelijk recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning. Het komt de bevoegde rechter toe na te gaan of de Koning op een al dan niet wettige wijze gebruik heeft gemaakt van de delegatie die hem werd verleend.

B.44. Het derde middel is niet gegrond.

Wat betreft het vermoeden van aansprakelijkheid

B.45.1. Vóór de wijziging ervan bij artikel 3 van de wet van 17 december 2023 bepaalde het enig lid van artikel 3, § 2, van de wet van 26 januari 2018 :

« De aanbieders van postdiensten zijn verantwoordelijk voor de naleving van de verplichtingen bedoeld in paragraaf 1 door hun onderaannemers en de personen die voor hun rekening handelen ».

B.45.2. Artikel 3, § 1, van de wet van 26 januari 2018 somt diverse verplichtingen op die de aanbieders van postdiensten moeten naleven. De belangrijkste verplichting betreft het naleven van de « essentiële eisen » (artikel 3, § 1, 1^o). Artikel 2, 17^o, van de wet van 26 januari 2018 omschrijft de essentiële eisen als de « niet-economische redenen van algemeen belang die de Staat ertoe kunnen bewegen voorwaarden inzake het aanbieden van postdiensten op te leggen ». Die 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, en 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.

B.45.3. Artikel 3 van de wet van 17 december 2023 vult artikel 3, § 2, van de wet van 26 januari 2018 aan met vijf leden, die bepalen :

« De aansprakelijkheid van de aanbieder van postdiensten krachtens het eerste lid houdt in dat elke inbreuk op de essentiële eisen door zijn rechtstreekse onderaannemer vermoed wordt rechtstreeks aan de betrokken aanbieder van postdiensten zelf te kunnen worden toegeschreven, voor zover de nalatigheid optreedt in het kader van de uitvoering van postdiensten voor rekening van deze aanbieder van postdiensten.

Het in het tweede lid bedoelde vermoeden kan niet worden weerlegd, indien de betrokken rechtstreekse onderaannemer zich in de relevante periode niet geldig de kennisgeving bij het Instituut als aanbieder van postdiensten heeft gedaan overeenkomstig artikel 6/1 of indien hij met betrekking tot de relevante activiteiten het voorwerp uitmaakte van een opschortingsmaatregel opgelegd krachtens artikel 21, § 7, 2°, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

In elk ander geval dan dat bedoeld in het derde lid, kan de aanbieder van postdiensten het vermoeden slechts weerleggen door aan te tonen dat hij niet nalatig is geweest omdat hij toezicht heeft uitgeoefend op de naleving van de essentiële eisen door zijn rechtstreekse onderaannemer.

Voor de inbreuken op de essentiële eisen inzake arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid, bedoeld in artikel 2, 17°, c), beperkt het vermoeden van verantwoordelijkheid van de aanbieder van postdiensten bedoeld het tweede tot vierde lid, zich tot de gevallen waarin zijn rechtstreekse onderaannemer in het kader van zijn activiteiten inzake het aanbieden van postdiensten voor rekening van deze aanbieder van postdiensten in België :

1° het voorwerp is geweest van een definitieve rechterlijke of administratieve beslissing die heeft geleid tot een hoofdgevangenisstraf van meer dan zes maanden of tot een geldboete van meer dan 4.000 euro, in voorkomend geval na toepassing van artikel 103 van het Sociaal Strafwetboek, met uitsluiting van de opdecimen, wegens :

a) mensenhandel in de zin van het Strafwetboek; of

b) een inbreuk op de regelgeving betreffende de arbeidsvoorwaarden, het niet aangeven van arbeid, de sociale documenten, de collectieve arbeidsbetrekkingen en de sociale zekerheid bestraft door het Sociaal Strafwetboek; of

c) illegale arbeid in de zin van het Sociaal Strafwetboek;

2° het voorwerp heeft uitgemaakt van een definitieve rechterlijke of administratieve beslissing wegens miskening van de verplichting inzake minimumvergoeding bedoeld in artikel 10/1;

3° het voorwerp heeft uitgemaakt van een definitieve rechterlijke of administratieve beslissing wegens miskening van de verplichting inzake kennisgeving bedoeld in artikel 6/1; of

4° het voorwerp heeft uitgemaakt van een definitieve rechterlijke of administratieve beslissing wegens miskening van de verplichting inzake tijdregistratie bedoeld in de artikelen 5/3 en 5/4.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de nadere regels ter uitvoering van deze paragraaf vaststellen ».

B.46.1. De parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 licht die bepaling als volgt toe :

« Momenteel vermeldt artikel 3, § 2, van de postwet een principe van verantwoordelijkheid van de aanbieders van postdiensten voor de naleving door de onderaannemers en de personen die voor hun rekening handelen, van de verplichtingen die worden opgelegd door artikel 3, § 1.

Het wetsontwerp vult die paragraaf aan om te verduidelijken tot hoever de verantwoordelijkheid van een aanbieder van postdiensten in het kader van inbreuken op de essentiële eisen van de rechtstreekse onderaannemers reikt. Het doel van het nieuwe tweede lid van die paragraaf bestaat erin die aanbieder verantwoordelijk te maken door een vermoeden van aansprakelijkheid in zijn hoofde in te voeren voor alle inbreuken die door zijn rechtstreekse onderaannemer gepleegd worden in het kader van de uitvoering van postdiensten voor zijn rekening wat die eisen betreft.

Het nieuwe derde lid bepaalt dat dit vermoeden van aansprakelijkheid niet weerlegd mag worden indien de rechtstreekse onderaannemer de verplichting tot voorafgaande kennisgeving bij het BIPT voor de betrokken periode niet heeft nageleefd of wanneer de rechtstreekse onderaannemer geschorst is op de lijst van de aanbieders van postdiensten.

[...]

Volgens het nieuwe vierde lid mag het vermoeden van aansprakelijkheid van de aanbieder van postdiensten worden weerlegd in de andere gevallen dan die welke bedoeld worden in het derde lid. [...]

Het nieuwe artikel 3, § 2, van de postwet, dat aldus wordt aangevuld, zal dus een coherent en evenredig kader invoeren (aangezien het beperkt is tot bepaalde afgebakende hypothesen) dat erop gericht is de sector zelf tot controle aan te zetten (zo zou het beroep doen op een onderaannemer die zijn verplichting tot voorafgaande kennisgeving niet heeft nageleefd, gevolgen kunnen hebben uit het oogpunt van het vermoeden van rechtstreekse aansprakelijkheid van de aanbieder van postdiensten die op die onderaannemer een beroep heeft gedaan).

Zoals hierboven uiteengezet, maakt deze maatregel deel uit van een dispositief om alle schakels van de ‘ last mile ’-keten te sensibiliseren en te responsabiliseren. Deze bepaling is ook in overeenstemming met de bovengenoemde recente Europese wetgevende initiatieven, die de vastberadenheid van de Europese wetgever aantonen om bedrijven te responsabiliseren ten aanzien van hun maatschappelijke, sociale en milieu-impact.

[...]

Het vijfde lid beperkt het in de leden 2 tot 4 bedoelde vermoeden van verantwoordelijkheid van de aanbieder van postdiensten voor de inbreuken op de essentiële eisen inzake arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid tot bepaalde gevallen waarin zijn rechtstreekse onderaannemer, in het kader van zijn activiteiten inzake het aanbieden van postdiensten voor rekening van deze aanbieder van postdiensten in België, het voorwerp heeft uitgemaakt van een veroordeling of van een beslissing. Die beperking draagt eveneens bij tot de toepassing van een samenhangend en evenredig dispositief. Bovendien zullen krachtens het nieuwe artikel 6/1, § 6, die veroordelingen en beslissingen vermeld worden in de door het BIPT bijgehouden lijst van de aanbieders van postdiensten die een kennisgeving hebben ingediend » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, pp. 38, 39 en 41).

B.46.2. Volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 december 2023 beantwoordt de bestreden bepaling aan « [de] behoefte aan maatregelen ter aanscherping van de verantwoordelijkheidszin » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/003, pp. 16-17).

Het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel (tweede middel)

B.47. De verzoekende partijen voeren de schending aan, door artikel 3 van de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, met artikel 6, lid 2, en artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.48.1. De Ministerraad voert aan dat het middel onontvankelijk is, aangezien zowel het begrip « essentiële eisen » als het vermoeden van aansprakelijkheid reeds vóór de bestreden bepaling waren opgenomen in de wet van 26 januari 2018.

B.48.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 moet een beroep tot vernietiging worden ingesteld binnen een termijn van zes maanden na de bekendmaking van de bestreden norm.

Wanneer een wetgever in nieuwe wetgeving een oude bepaling overneemt en zich op die wijze de inhoud ervan toe-eigent, kan tegen de overgenomen bepaling een beroep worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan.

Wanneer de wetgever zich evenwel beperkt tot een louter legistische of taalkundige ingreep of tot een coördinatie van bestaande bepalingen, wordt hij niet geacht opnieuw wetgevend op te treden en zijn de grieven *ratione temporis* onontvankelijk in zoverre zij in werkelijkheid tegen de voorheen reeds bestaande bepalingen zijn gericht.

Bijgevolg moet worden nagegaan of het beroep tegen nieuwe bepalingen is gericht dan wel of het ongewijzigde bepalingen betreft.

B.48.3. Aangezien uit zowel de tekst van de bestreden bepaling als uit de in B.43 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de bestreden bepaling het in artikel 3, § 1, van de wet van 26 januari 2018 bepaalde vermoeden van aansprakelijkheid inhoudelijk wijzigt en uit het verzoekschrift duidelijk blijkt dat de verzoekende partijen hun grieven richten tegen die wijziging, is het middel ontvankelijk.

B.49.1. Artikel 12 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Behalve bij ontdekking op heterdaad kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter dat uiterlijk binnen achtenveertig uren te rekenen van de vrijheidsberoving moet worden betekend en enkel tot voorlopige inhechtenisneming kan strekken ».

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

Artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin zal een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was.

2. Dit artikel staat niet in de weg aan het vonnis en de straf van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten, hetwelk ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde, een misdrijf was overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen welke door de beschaafde volken worden erkend ».

Artikel 49 van het Handvest bepaalt :

« 1. Niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde van het handelen of nalaten. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die, die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien de wet na het begaan van het strafbare feit in een lichtere straf voorziet, is die van toepassing.

2. Dit artikel staat niet de berechting en bestraffing in de weg van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten dat ten tijde van het handelen of nalaten een misdrijf was volgens de door de volkerengemeenschap erkende algemene beginselen.

3. De zwaarte van de straf mag niet onevenredig zijn aan het strafbare feit ».

B.49.2. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om te bepalen in welke gevallen strafvervolgning mogelijk is, waarborgt artikel 12, tweede lid, van de Grondwet aan elke rechtsonderhorige dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwetsbepaling voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op

grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten voor welke handelingen en welke verzuimen hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.50. Krachtens artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 48, lid 1, van het Handvest wordt eenieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld volgens de wet wordt bewezen. Artikel 48, lid 1, van het Handvest bepaalt :

« Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan ».

Wettelijke vermoedens zijn in beginsel niet in strijd met het vermoeden van onschuld (in die zin EHRM, 7 oktober 1988, *Salabiaku t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:1988:1007JUD001051983, § 28; 20 maart 2001, *Telfner t. Oostenrijk*,

ECLI:CE:ECHR:2001:0320JUD003350196, § 16). Zij moeten evenwel een redelijk verband van evenredigheid vertonen met het wettig nagestreefde doel (EHRM, 23 juli 2002, *Janosevic t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:2002:0723JUD003461997, § 101; 23 juli 2002, *Västberga Taxi Aktiebolag en Vulic t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:2002:0723JUD003698597, § 113; beslissing, 19 oktober 2004, *Falk t. Nederland*, ECLI:CE:ECHR:2004:1019DEC006627301), waarbij rekening moet worden gehouden met de ernst van de zaak en waarbij het recht van verdediging moet worden gevrijwaard (EHRM, 30 maart 2004, *Radio France e.a. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2004:0330JUD005398400, § 24; 4 oktober 2007, *Anghel t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2007:1004JUD002818303, § 60; 30 juni 2011, *Klouvi t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2011:0630JUD003075403, § 41).

B.51. Het fundamentele beginsel van het persoonlijke karakter van de straffen vereist dat een straf slechts kan worden opgelegd aan degene die het misdrijf heeft gepleegd of eraan heeft deelgenomen (EHRM, 29 augustus 1997, *A.P., M.P. en T.P. t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0829JUD001995892, § 48).

Dat beginsel wordt geschonden indien een strafsanctie wordt opgelegd aan een derde die niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor het misdrijf.

B.52.1. Zoals is vermeld in B.45.1, voorzag artikel 3, § 2, eerste lid, van de wet van 26 januari 2018 reeds vóór de wet van 17 december 2023 erin dat de aanbieders van postdiensten verantwoordelijk zijn voor de naleving van de verplichtingen bedoeld in artikel 3, § 1, door hun onderaannemers en de personen die voor hun rekening handelen. Het door de bestreden bepaling ingevoerde artikel 3, § 2, tweede lid, concretiseert die verantwoordelijkheid, door met name te bepalen dat zij inhoudt dat elke inbreuk op de essentiële eisen door zijn rechtstreekse onderaannemer vermoed wordt rechtstreeks aan de betrokken aanbieder van postdiensten zelf te kunnen worden toegeschreven, voor zover de nalatigheid optreedt in het kader van de uitvoering van postdiensten voor rekening van die aanbieder van postdiensten.

B.52.2. Rekening houdend met het opzet van de wet van 17 december 2023, zoals is vermeld in B.1.2, met de doelstellingen van de wet van 17 december 2023, vermeld in B.12.2, met de moeilijkheden inzake de controle op de naleving van de sociale en belastingwetgeving, vermeld in B.24, en met zijn ruime beoordelingsvrijheid, is het niet zonder redelijke

verantwoording dat de wetgever de aanbieders van postdiensten wenste te responsabiliseren, door hen ertoe aan te zetten zich ervan te vergewissen dat de onderaannemer waarop zij een beroep doen de essentiële eisen naleeft.

Wat de essentiële eisen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid betreft (artikel 2, 17°, *c*), van de wet van 26 januari 2018), bevat artikel 3, § 2, zesde lid, een limitatieve en nauwkeurige opsomming van de inbreuken waarop het vermoeden van aansprakelijkheid van toepassing is en die ten aanzien van de rechtstreekse onderaannemer bij een definitieve rechterlijke of administratieve beslissing moeten worden vastgesteld. Die opsomming vermeldt overigens de inbreuken op de verplichtingen die door de wet van 17 december 2023 worden ingevoerd, met name die inzake de minimumvergoeding (artikel 10/1), de kennisgeving aan het BIPT (artikel 6/1) en de tijdregistratie (de artikelen 5/3 en 5/4).

De overige essentiële eisen worden noch door artikel 3 noch door artikel 2, 17°, van de wet van 26 januari 2018 op een gedetailleerde wijze omschreven. Niettemin laat de omschrijving van die essentiële eisen in artikel 2, 17°, van de wet van 26 januari 2018 de aanbieders van postdiensten toe om zich een redelijk goed beeld te vormen van de handelingen die zij moeten stellen of niet mogen stellen en van de strafrechtelijke gevolgen van hetgeen zij doen of nalaten. Dat geldt des te meer wanneer de adressaten van de strafbaarstelling, zoals te dezen, personen zijn die beroepsmatig handelen en over goede informatie beschikken of kunnen beschikken ten aanzien van de wenselijkheid van hun gedragingen. Overigens dateert, net zoals het beginsel van de verantwoordelijkheid zoals bepaald in artikel 3, § 2, eerste lid, van de wet van 26 januari 2018, ook de omschrijving van het begrip « essentiële eisen » in artikel 2, 17°, van die wet van reeds lang vóór de wet van 17 december 2023. De omschrijving van het begrip « essentiële eisen » in het voormelde artikel 2, 17°, komt trouwens overeen met de omschrijving die artikel 2, 19°, van de richtlijn 97/67/EG aan dat begrip geeft.

B.52.3.1. Krachtens artikel 3, § 2, vierde lid, van de wet van 26 januari 2018 kan de aanbieder van postdiensten bovendien het vermoeden weerleggen door aan te tonen dat hij toezicht heeft uitgeoefend op de naleving van de essentiële eisen door zijn rechtstreekse onderaannemer.

B.52.3.2. In haar advies over het voorontwerp van de wet van 17 december 2023 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat « de verplichting voor de aanbieder van postdiensten om niet ‘ nalatig ’ te zijn in het toezicht op de naleving van die eisen [...] moeilijkheden [kan] opleveren ten aanzien van de vereisten inzake voorzienbaarheid van de inbreuk en inzake rechtszekerheid », onder meer omdat « [zij] tot gevolg [heeft] dat de aanbieder van postdiensten zijn eigen onderaannemers zal moeten controleren aangaande een groot aantal verplichtingen, in het bijzonder op het gebied van arbeidsrecht » en « men er rekening [moet] mee houden dat de aanbieder van postdiensten niet over prerogatieven beschikt die vergelijkbaar zijn met die waarvan de openbare overheden gebruik kunnen maken in het kader van het toezicht op de naleving van die verplichtingen » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3480/001, pp. 121-122).

Indien van de aanbieder van postdiensten zou worden verwacht dat hij de naleving door zijn onderaannemer van de essentiële eisen, die, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, omvangrijk zijn, controleert op een zeer stringente wijze, op een wijze die vergelijkbaar is met een controle door de bevoegde sociale en fiscale inspectiediensten, zou het vermoeden van aansprakelijkheid voor hem onevenredige gevolgen hebben.

B.52.3.3. Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp van de wet van 17 december 2023, en meer bepaald uit de verduidelijking die als antwoord op de kritiek van de Raad van State erin werd opgenomen, blijkt evenwel dat zulks niet de draagwijdte is die aan de in artikel 3, § 2, vierde lid, van de wet van 26 januari 2018 opgenomen regel moet worden gegeven. De memorie van toelichting vermeldt :

« In antwoord op de opmerkingen van de Raad van State en de Adviesraad Sociaal Strafrecht moet het volgende worden opgemerkt : het blijkt niet uit het wetsontwerp dat de aanbieder van postdiensten verplicht is de werknemers van zijn onderaannemer te controleren op de essentiële [eisen] inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid.

Het wetsontwerp bepaalt alleen dat de aanbieder van postdiensten aansprakelijk is in geval van schending door zijn contractant (rechtstreekste onderaannemer) van de essentiële eisen inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid en van deze aansprakelijkheid kan worden ontheven indien hij bewijst toezicht te hebben uitgeoefend op de naleving van de essentiële eisen inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid door zijn rechtstreekse onderaannemer.

Voor wat betreft de essentiële eisen inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid, gaat het dus niet om de werknemers van de onderaannemer dagelijks te controleren.

Het gaat om de toepassing van het *due diligence* beginsel, dat geen systematische dagelijkse controle van de werknemers van de onderaannemer impliceert, maar bijvoorbeeld kan worden uitgedrukt door een contractuele bepaling volgens welke de onderaannemer zich ertoe verbindt de essentiële eisen na te leven, bij gebreke waarvan de aanbieder van postdiensten het recht heeft de onderaannemingsovereenkomst te beëindigen. Ook kan worden bepaald op welke wijze de onderaannemer tijdens de uitvoering van het contract aantoont dat de essentiële eisen inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid worden nageleefd.

Het is echter niet de bedoeling van de wetgever om een verboden vorm van verboden terbeschikkingstelling te creëren » (*ibid.*, pp. 39-40).

De in artikel 3, § 2, vierde lid, van de wet van 26 januari 2018 bepaalde verplichting voor de aanbieder van postdiensten om toezicht uit te oefenen op de naleving van de essentiële eisen door zijn rechtstreekse onderaannemer moet derhalve worden begrepen als een algemene zorgvuldigheidsplicht, die moet worden ingevuld aan de hand van haar gebruikelijke betekenis, zoals die voorkomt in de omgangstaal en in andere juridische teksten : degenen tot wie de bestreden bepaling is gericht, moeten maatregelen nemen zoals het een normaal zorgvuldige en vooruitziende persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt, betaamt. Hoewel de hiervoor weergegeven parlementaire voorbereiding specifiek spreekt over « de essentiële eisen inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid », valt, zoals ook de Ministerraad overigens opmerkt in zijn memories, niet in te zien waarom die verduidelijking niet evengoed zou gelden voor de naleving van de overige essentiële eisen.

Of de betrokkenen aan de algemene zorgvuldigheidsplicht zijn tekortgeschoten, hangt af van hun persoonlijke omstandigheden en zal, in voorkomend geval, door de rechter *in concreto* moeten worden beoordeeld. Rekening houdend met de verscheidenheid van de situaties die zich in de praktijk kunnen voordoen, dient de rechter de ernst van het strafbare gedrag te beoordelen, niet op grond van subjectieve opvattingen die de toepassing van de bestreden bepaling onvoorzienbaar zouden maken, maar door objectieve elementen in overweging te nemen en door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elke zaak en met de in het strafrecht geldende beperkende interpretatie.

In die interpretatie zijn de aanbieders van postdiensten die, zoals hiervoor werd vermeld, professionele ondernemingen zijn die actief zijn in de sector van de pakketbezorgdiensten, in

staat om op afdoende wijze in te schatten wat het strafrechtelijke gevolg van hun gedrag zal zijn.

Daarenboven vereist het wettigheidsbeginsel dat de straf in verhouding staat tot de gepleegde feiten. De opgelegde straf dient derhalve evenredig te zijn aan de ernst van het strafbare gedrag (zie, *mutatis mutandis*, EHRM, 11 januari 2007, *Mamidakis t. Griekenland*, ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD003553304, §§ 44-48; HvJ, 27 september 2007, C-146/05, *Albert Collée*, ECLI:EU:C:2007:549, punt 40; GwH, 4 februari 2010, nr. 8/2010, ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.008, B.12; HvJ, 3 december 2014, C-315/13, *Edgard Jan De Clercq e.a.*, ECLI:EU:C:2014:2408, punt 73).

B.52.4. Artikel 3, § 2, derde lid, van de wet van 26 januari 2018 voorziet evenwel in een onweerlegbaar vermoeden van aansprakelijkheid indien de rechtstreekse onderaannemer de in artikel 6/1 van de voormelde wet opgenomen kennisgevingsverplichting niet correct heeft nageleefd of indien hij met betrekking tot de relevante activiteiten het voorwerp uitmaakte van een opschortingsmaatregel opgelegd krachtens artikel 21, § 7, 2°, van de wet van 17 januari 2003 « met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector » (hierna : de wet van 17 januari 2003).

In de beide situaties kan de aanbieder van postdiensten evenwel op eenvoudige wijze te weten komen of de onderaannemer zich in een van die gevallen bevindt, en mag dus worden verondersteld dat de aanbieder van postdiensten daarvan kennis heeft of zou moeten hebben. Zo bepaalt artikel 6/1, § 6, eerste lid, van de wet van 26 januari 2018 dat het BIPT een lijst van de aanbieders van postdiensten die een kennisgeving hebben gedaan overeenkomstig paragraaf 1 van dat artikel publiceert en beheert. In gelijkaardige zin bepaalt artikel 21, § 8, eerste lid, van de wet van 17 januari 2003 dat de beslissingen waarbij aan de aanbieders van postdiensten een opschortingsmaatregel werd opgelegd, worden bekendgemaakt op de website van het BIPT. De aanbieder van postdiensten kan derhalve vóór hij een overeenkomst ondertekent met een onderaannemer nagaan of die laatste zich in een van de twee voormelde situaties bevindt. Ingeval een in artikel 21, § 7, 2°, van de wet van 17 januari 2003 bedoelde opschorting wordt opgelegd na de ondertekening van de overeenkomst met de onderaannemer, bepaalt artikel 21, § 8, tweede lid, van die wet dat het BIPT de aangemelde aanbieders van postdiensten individueel moet informeren over elke wijziging in de lijst, zodat de betrokken

aanbieder de overeenkomst met zijn onderaannemer kan beëindigen en op die manier kan vermijden dat hij aansprakelijk wordt gesteld.

Gelet op het voorgaande is het niet onevenredig dat artikel 3, § 2, derde lid, van de wet van 26 januari 2018 ten aanzien van de in dat artikel bedoelde situaties voorziet in een onweerlegbaar vermoeden van aansprakelijkheid.

B.53. Onder voorbehoud van de in B.52.3 en B.52.4 vermelde interpretatie vertoont de bestreden bepaling een redelijk verband van evenredigheid met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen en schendt zij de in B.49 tot B.51 vermelde toetsingsnormen niet.

B.54. Het tweede middel is niet gegrond.

De verenigbaarheid met het recht van de Europese Unie (derde onderdeel van het eerste middel)

B.55. De verzoekende partijen voeren de schending aan, door artikel 3 van de wet van 17 december 2023, van de artikelen 49 en 56 van het VWEU.

B.56. Het bij artikel 3 van de wet van 17 december 2023 ingevoerde aansprakelijkheidsvermoeden kan het voor een aanbieder van pakketdistributiediensten uit een andere lidstaat minder aantrekkelijk maken om zich in België te vestigen of om er dergelijke diensten te verrichten, zodat die maatregel een beperking vormt van de in artikel 49 van het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging en van het in artikel 56 van het VWEU gewaarborgde vrij verrichten van diensten.

B.57. Zoals is vermeld in B.46.2, beoogt artikel 3 van de wet van 17 december 2023 de aanbieders van postdiensten te responsabiliseren, door hen ertoe aan te zetten zich ervan te vergewissen dat de onderaannemer waarop zij een beroep doen de essentiële eisen naleeft. Tot de essentiële eisen behoren de essentiële eisen inzake de naleving van arbeidsvoorwaarden en regelingen voor sociale zekerheid, waaronder de verplichtingen vallen die door de overige bestreden bepalingen worden ingevoerd. Artikel 3 van de wet van 17 december 2023 streeft

bijgevolg dezelfde legitieme doelstellingen na als de overige bestreden bepalingen, die zijn vermeld in B.12.2.

B.58. Door de aanbieders van postdiensten te confronteren met een risico om aansprakelijk te worden gesteld ingeval de onderaannemer waarop zij een beroep doen de essentiële eisen niet naleeft, zet artikel 3 van de wet van 17 december 2023 de aanbieders van postdiensten ertoe aan om toe te zien op de naleving van de essentiële eisen door de onderaannemers, en kan het ertoe leiden dat ook in de laatste fase van de postketen de essentiële eisen worden nageleefd. De bestreden maatregel is dan ook geschikt om de in B.12.2 vermelde doelstellingen te verwezenlijken.

B.59. Om de redenen vermeld in B.52.2, is de bestreden bepaling niet zonder redelijke verantwoording. Om de redenen vermeld in B.52.3 en B.52.4, heeft de bestreden bepaling geen gevolgen die onevenredig zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.60. Om de redenen vermeld in B.52.2 tot B.52.4, kan over de uitlegging van de bepalingen van het Unierecht geen redelijke twijfel bestaan, zodat er geen aanleiding is om het verzoek om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen, in te willigen.

B.61. Het derde onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Wat betreft het geheel van de bestreden maatregelen (vijfde onderdeel van het eerste middel en vierde middel)

B.62. De verzoekende partijen voeren de schending aan, door de wet van 17 december 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen (vierde middel) en in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU (vijfde onderdeel van het eerste middel).

B.63. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.64. Uit hetgeen is vermeld in B.2.2, volgt dat de bestreden bepalingen in een geheel van maatregelen passen waarmee de wetgever wil reageren tegen onrechtmatige gedragingen die worden vastgesteld in een sector die onlangs een belangrijke ontwikkeling heeft gekend.

B.65. Uit hetgeen is vermeld in B.7 tot B.14 (tweede onderdeel van het eerste middel), B.15 tot B.27 (vierde onderdeel van het eerste middel), B.29 tot B.40 (eerste onderdeel van het eerste middel) en B.55 tot B.61 (derde onderdeel van het eerste middel), blijkt dat de verplichting tot tijdregistratie, de kennisgevings- en rapportageverplichtingen, de verplichting tot betaling van een minimumvergoeding en het vermoeden van aansprakelijkheid de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, niet schenden. Hoewel de combinatie van de bestreden maatregelen de administratieve en de financiële lasten kan verzwaren die die maatregelen elk afzonderlijk voor de leden van de verzoekende partijen teweegbrengen, kan niet worden gesteld dat uit dat geheel van maatregelen voortvloeit dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, zijn geschonden.

Zoals is vermeld in B.12.4, doet het feit dat andere lidstaten of de wetgever in andere sectoren minder verre gaande maatregelen hebben genomen, aan die conclusie geen afbreuk.

Ten slotte, in zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de wet van 17 december 2023 een verschil in behandeling invoert tussen bpost en de overige aanbieders van postdiensten, blijkt uit hetgeen is vermeld in B.37 dat de wet van 17 december 2023 bpost niet uitsluit van haar toepassingsgebied.

B.66. Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.65, dient er geen prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

B.67. Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.65, zijn het vijfde onderdeel van het eerste middel en het vierde middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

onder voorbehoud van de in B.52.3 en B.52.4 vermelde interpretatie, verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 juli 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen