

**Avis du Conseil de l'IBPT
du 26 mars 2021
concernant
la proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2019
afin que des envois recommandés électroniques
puissent être proposés sur la plateforme eBox**

TABLE DES MATIÈRES

1. Objet	3
2. Contexte juridique.....	3
2.1. Envoi recommandé électronique	3
2.2. Plateforme eBox.....	5
2.3. Observations intermédiaires.....	7
3. Examen de la proposition de loi.....	7
3.1. Objectif poursuivi.....	7
3.2. Commentaires	8
3.2.1. L'eBox comme plateforme centrale	8
3.2.2. Première modification: l'ajout des prestataires d'envois recommandés qualifiés sur l'eBox.....	9
3.2.3. Seconde modification: l'obligation d'enregistrement pour les entreprises.....	11
4. Conclusion	12

1. Objet

1. La commission de l'Économie, de la Protection des Consommateurs et de l'Agenda numérique de la Chambre des représentants a adressé, le 24 février 2021, à l'IBPT une demande d'avis concernant une proposition de loi (déposée par Monsieur Michael Freilich) modifiant la loi du 27 février 2019 afin que les envois recommandés électroniques puissent être proposés sur la plateforme eBox¹.
2. L'objectif de la proposition de loi est de faciliter le développement de l'envoi recommandé électronique en agissant sur certains obstacles identifiés, tels que le manque d'utilisateurs enregistrés et la dispersion des utilisateurs entre plusieurs plateformes concurrentes.
3. Le présent avis est rendu en application de l'article 14, §1^{er}, 1^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

2. Contexte juridique

2.1. Envoi recommandé électronique

4. Le Règlement (UE) n°910/2014 du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE (« règlement eIDAS »)², définit le cadre juridique applicable aux services de confiance, parmi lesquels figurent les services d'envoi de recommandé électronique. Le règlement a été mis en œuvre en Belgique par la loi du 21 juillet 2016 dite loi « eIDAS et archivage électronique »³. La qualification, la supervision et le contrôle des prestataires de services de confiance établis en Belgique est confié par la loi du 21 juillet 2016 au SPF Economie⁴.
5. Le règlement eIDAS définit le « service d'envoi recommandé électronique », comme « *un service qui permet de transmettre des données entre des tiers par voie électronique, qui fournit des preuves concernant le traitement des données transmises, y compris la preuve de leur envoi et de leur réception, et qui protège les données transmises contre les risques de perte, de vol, d'altération ou de toute modification non autorisée* »⁵. Une distinction est opérée entre les services qualifiés et non qualifiés.

¹ Proposition de loi du 12 novembre 2020 modifiant la loi du 27 février 2019 afin que les envois recommandés électroniques puissent être proposés sur la plate-forme eBox, Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1641/001.

² Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, JO, L 257 du 28.8.2014, pp. 73–114.

³ Loi du 21 juillet 2016 mettant en œuvre et complétant le Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, portant insertion du titre 2 dans le livre XII « Droit de l'économie électronique » du Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au titre 2 du livre XII et des dispositions d'application de la loi propres au titre 2 du livre XII, dans les livres I, XV et XVII du Code de droit économique, MB, 28/09/2016.

⁴ Art. 1.18, 16^o du Code de droit économique.

⁵ Art. 3, §36 du règlement eIDAS.

6. Le **service d'envoi recommandé électronique non qualifié** bénéficie du principe de non-discrimination par rapport à son alternative physique, en ce sens que son effet juridique et la recevabilité des données envoyées et reçues par ce biais comme preuves en justice ne peuvent être refusés, au seul motif que ce service se présente sous une forme électronique ou qu'il ne satisfait pas aux exigences du service d'envoi recommandé électronique qualifié⁶.
7. Le **service d'envoi recommandé qualifié** présente, quant à lui, l'avantage de bénéficier d'une présomption quant à :
 - l'intégrité des données ;
 - l'envoi de ces données par l'expéditeur identifié ;
 - leur réception par le destinataire identifié ;
 - l'exactitude de la date et de l'heure de l'envoi et de la réception indiquées par le service d'envoi recommandé électronique qualifié⁷.
8. En outre, l'article XII.25, §7 du Code de droit économique précise que :

« Sous réserve de l'application d'exigences légales ou réglementaires particulières, lorsqu'un envoi recommandé est imposé, de manière expresse ou tacite, par un texte légal ou réglementaire, cette obligation est présumée satisfaite par le recours à un service d'envoi recommandé électronique qualifié.

Sous réserve de l'application d'exigences légales ou réglementaires particulières, lorsqu'un envoi recommandé est imposé de manière expresse par un texte légal ou réglementaire, il est recouru à un service d'envoi recommandé électronique qualifié si l'utilisateur du service opte pour la voie électronique. »⁸
9. Cette réalité est encore reflétée à l'article 27 de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux⁹, qui précise que « *Dans toutes les lois relatives aux matières visées à l'article 74 de la Constitution et leurs arrêtés d'exécution, les mots "envoi recommandé à la poste", "lettre recommandée à la poste", "pli recommandé à la poste", ou toute autre référence du même type, doivent être compris au sens d'"envoi recommandé" tel que défini à l'article 2, 9°, de la présente loi ou d'envoi recommandé électronique conformément au règlement (UE) n° 910/2014 du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, et ce quel que soit le prestataire de services postaux par lequel cet envoi a été délivré.* »
10. L'envoi recommandé électronique qualifié présente donc une alternative juridiquement valable à l'envoi recommandé physique.
11. Les prestataires de services de confiance qualifiés établis en Belgique et les services de confiance offerts sont repris dans la liste publiée par la Commission Européenne. A ce jour, deux prestataires de services de confiance qualifiés en matière d'envoi recommandé

⁶ Art. 43, §1^{er} du règlement eIDAS.

⁷ Art. 43, §2 du règlement eIDAS.

⁸ Soulignement ajouté.

⁹ MB, 9 février 2018.

électronique sont enregistrés auprès du SPF Economie : « Connect Solutions » et « Unifiedpost »¹⁰.

12. Pour le surplus, notons que le législateur belge a également prévu une troisième option intermédiaire entre le service électronique et le service physique : **l'envoi recommandé hybride**, consistant en un envoi recommandé qualifié, matérialisé et mis sous enveloppe par le prestataire du service d'envoi recommandé électronique qualifié à la demande de l'expéditeur, puis transmis pour distribution à un prestataire de services postaux en possession d'une licence attribuée par l'IBPT¹¹.

2.2. Plateforme eBox

13. La plateforme eBox, développée par l'asbl Smals¹², tire son existence légale de la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox¹³. Son objectif est de permettre aux instances publiques (utilisateurs) d'échanger de manière électronique des messages avec les personnes physiques, entreprises ou les autres instances publiques¹⁴.
14. Deux eBox distinctes sont en réalité prévues par ce cadre juridique :
- **L'eBox citoyens**, que le SPF compétent pour l'Agenda numérique est chargé d'offrir¹⁵ et qui a vocation à permettre aux institutions publiques d'échanger des messages¹⁶ électroniques avec les personnes physiques qui y ont consenti¹⁷ ;
 - **L'eBox pour entreprises**, que l'Office national de sécurité sociale est chargé d'offrir¹⁸ et qui a vocation à permettre aux institutions publiques d'échanger des messages¹⁹ électroniques avec les titulaires d'un numéro d'entreprise. Les travaux préparatoires précisent que « *Le cas échéant, ces derniers sont contraints d'utiliser l'eBox par une réglementation sectorielle spécifique.* »²⁰

¹⁰ Connect Solutions : www.aangetekende.email ; Unifiedpost : www.unifiedpost.com.

¹¹ Art. XII.N2 du Code de droit économique.

¹² L'asbl Smals (www.smals.be/fr) a comme objectif de soutenir ses membres en matière de gestion de l'information et questions connexes en faveur d'une prestation de services informatiques intégrée. Smals se concentre sur les institutions publiques du secteur social et du secteur de la santé ainsi que sur les activités susceptibles de produire des effets d'échelle et des synergies pour l'ensemble des institutions publiques.

¹³ Loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, *MB*, 15/03/2019. L'ebox est définie comme : « *le service proposé par le service public fédéral compétent en matière d'Agenda numérique permettant aux utilisateurs d'échanger des messages électroniques avec des personnes physiques ou leurs représentants et le service proposé par l'Office national de sécurité sociale qui permet à des utilisateurs d'échanger des messages électroniques avec des titulaires d'un numéro d'entreprise tels que définis à l'article III.16 du Code de droit économique ou leurs représentants.* » (art. 2, 3° de la loi du 27 février 2019).

¹⁴ Doc. Parl., Ch. repr., Doc. 54-3442/001, p. 4.

¹⁵ Loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, art. 3, al.1^{er}.

¹⁶ La loi définit le « message » comme « toutes les communications écrites, en ce compris les lettres et envois de données, indépendamment du support » (art. 2, 2° de la loi du 27 février 2019).

¹⁷ Le consentement peut être retiré à tout moment (art. 6 de la loi du 27 février 2019).

¹⁸ Loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, art. 3, al.2.

¹⁹ La loi définit le « message » comme « toutes les communications écrites, en ce compris les lettres et envois de données, indépendamment du support » (art. 2, 2° de la loi du 27 février 2019).

²⁰ Doc. Parl., Ch. repr., Doc. 54-3442/001, p. 4. Tel est le cas pour ce qui concerne certains échanges avec le SPF Finances (cf. loi du 26 janvier 2021 sur la dématérialisation des relations entre le Service Public Fédéral Finances,

15. L'article XII.24, §3 du Code de droit économique²¹ prévoit que « *l'eBox et les composants pour les signatures électroniques, les envois recommandés électroniques, l'horodatage électronique, les cachets électroniques et l'archivage électronique, qui sont utilisés pour le fonctionnement de l'eBox* », relèvent d'un régime dérogatoire fondé sur l'article 2.2 du règlement eIDAS, lequel stipule que « *Le présent règlement ne s'applique pas à la fourniture de services de confiance utilisés exclusivement dans des systèmes fermés résultant du droit national ou d'accords au sein d'un ensemble défini de participants.* »²².
16. L'article 7 de la loi du 27 février 2019 prévoit que l'échange électronique de messages via l'eBox produit les mêmes effets juridiques que l'échange sur supports non électroniques et que cet échange est censé satisfaire à une obligation d'utiliser un envoi recommandé, que ce soit ou non avec accusé de réception²³.
17. Les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque doivent cependant être prises de manière entre autres à :
 - préserver l'origine et l'intégrité du contenu du message;
 - garantir la confidentialité du contenu du message.

Des techniques informatiques sécurisées doivent en outre :

- permettre l'identification et l'authentification non équivoques de l'utilisateur et du destinataire, ainsi que la constatation non équivoque du moment de l'envoi et de la réception;
- enregistrer et mettre à disposition dans le système une preuve d'envoi et de réception du message;
- enregistrer l'identité de l'utilisateur et du destinataire, le moment de l'envoi et de la réception, la notification ainsi que le numéro unique attribué au message;
- identifier les erreurs de système et enregistrer les moments où les erreurs de système empêchent l'envoi ou la réception, et mettre ces informations à la disposition des intéressés²⁴.

les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales, *MB*, 12/02/2021, art. 14 et 57).

²¹ Cf. également le considérant 21 du règlement eIDAS qui précise que « *Le présent règlement devrait aussi instaurer un cadre juridique général concernant l'utilisation de services de confiance. Toutefois, il ne devrait pas imposer d'obligation générale d'y recourir ou d'installer un point d'accès pour tous les services de confiance existants. En particulier, il ne devrait pas couvrir la fourniture de services utilisés exclusivement dans des systèmes fermés au sein d'un ensemble défini de participants, qui n'ont pas d'effets sur des tiers. Par exemple, les systèmes institués par des entreprises ou des administrations publiques pour gérer les procédures internes et utilisant des services de confiance ne devraient pas être soumis aux exigences du présent règlement. Seuls les services de confiance fournis au public ayant des effets sur les tiers devraient remplir les exigences du présent règlement.* »

²² Art. XII.24, §3 CDE : « *§ 3. En application de l'article 2, paragraphe 2, du règlement 910/2014, tous les composants utilisés pour les signatures électroniques, les envois recommandés électroniques, l'horodatage électronique et l'archivage électronique, fournis gratuitement ou contre paiement par une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, en exécution des missions qui lui sont confiées par ou en vertu d'une loi, sont exclus du champ d'application du règlement 910/2014, du présent titre et de ses annexes. Néanmoins, les articles 25, paragraphe 1er, 41, paragraphe 1er, et 43, paragraphe 1er, du règlement 910/2014 sont applicables aux composants utilisés pour les signatures électroniques, les envois recommandés électroniques et l'horodatage électronique visés à l'alinéa premier.*»

²³ L'article 7 de la loi du 27 février 2019 dispose que « *L'échange électronique de messages via l'eBox produit les mêmes effets juridiques que l'échange sur supports non électroniques et cet échange est censé satisfaire à une éventuelle obligation d'utiliser un envoi recommandé que ce soit ou non avec accusé de réception.* »

²⁴ Art. 4 de la loi du 27 février 2019.

2.3. Observations intermédiaires

18. L'envoi recommandé qualifié et le « message » transmis par le biais de l'eBox constituent deux alternatives juridiquement équivalentes à l'envoi recommandé classique.
19. La différence essentielle entre ces deux modes de communications est que l'envoi recommandé électronique qualifié, qui découle directement du règlement eIDAS, s'adresse à tout type d'utilisateur (public ou privé), alors que la plateforme eBox est prévue pour les échanges entre les autorités publiques et les personnes privées (citoyens ou entreprises) et déroge au cadre juridique établi par le règlement eIDAS²⁵.

3. Examen de la proposition de loi

3.1. Objectif poursuivi

20. L'exposé des motifs de la proposition de loi part du constat que malgré les multiples avantages présentés par les envois recommandés électroniques par rapport à son alternative papier (prix, rapidité, facilité et impact environnemental plus réduit), le nombre d'utilisateurs des plateformes des prestataires de ces services reste très limité.
21. À titre d'exemple, Connect Solutions a envoyé 50.000 envois recommandés par voie électronique en 2019. Ce nombre devrait augmenter pour atteindre 300.000 envois recommandés électroniques au cours de l'année 2021. Ce volume ne représenterait toutefois même pas 1 % du nombre total de courriers recommandés envoyés physiquement, et ce alors que l'option des recommandés électroniques existe depuis 2016.
22. La proposition de loi examinée entend dès lors faciliter le développement de l'envoi recommandé électronique, en agissant sur certains obstacles qui semblent apparaître dans la pratique.
23. L'obstacle principal au développement de l'envoi recommandé électronique, tel qu'identifié par l'auteur de la proposition, serait l'obligation de **s'enregistrer au préalable** sur la plateforme d'un prestataire qualifié pour être en mesure de recevoir des communications par ce biais.
24. Si le destinataire ne s'est encore jamais enregistré sur la plateforme, celui-ci est invité à accepter et à retirer l'envoi recommandé sous forme électronique, mais il n'y est pas obligé. En l'absence de retrait de l'envoi recommandé sous forme électronique, cet envoi est alors matérialisé et transmis pour distribution à un prestataire de service postal classique.
25. La proposition de loi considère que le système ne pourra démontrer sa plus-value que lorsque davantage d'entreprises s'y seront affiliées²⁶. Or, à l'heure actuelle, ces alternatives électroniques ne bénéficient que de peu d'utilisateurs enregistrés et donc de peu de visibilité, formant ainsi un cercle vicieux que la proposition de loi entend combattre.

²⁵ À l'exception des articles 25, §1^{er}, 41, §1^{er}, et 43, §1^{er} du règlement eIDAS qui concernent l'effet juridique (cf. pts. 6 et 7 du présent avis).

²⁶ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1641/001, p. 5.

26. La multiplication des prestataires serait, en outre, de nature à aggraver ce problème par un effet de dispersion des utilisateurs lié à la **multiplication des plateformes** concurrentes²⁷. En effet, un utilisateur enregistré sur une plateforme pourrait souhaiter envoyer une lettre à un destinataire enregistré sur une autre plateforme. En conséquence, un même utilisateur devrait s'enregistrer sur plusieurs plateformes pour avoir accès aux envois recommandés électroniques de différents expéditeurs.
27. La proposition de loi prévoit de remédier à ces obstacles par deux moyens :
- premièrement, en centralisant les prestataires actifs sur ce marché via l'eBox via l'inclusion de ces prestataires dans la liste des « utilisateurs » de l'eBox (cf. commentaires sous le point 3.2.3 ci-après), et ;
 - deuxièmement, en facilitant et en stimulant l'utilisation des envois recommandés électroniques via une obligation pour les entreprises de s'enregistrer sur l'eBox (cf. commentaires sous le point 3.2.4 ci-après).

3.2. Commentaires

28. Le présent avis ne se prononce pas sur l'opportunité d'une intervention législative visant à encourager le développement de l'envoi recommandé électronique, mais se limite à examiner le caractère adéquat des moyens employés pour atteindre cet objectif, ainsi que les difficultés que suscitent la proposition de loi telle qu'actuellement formulée.

3.2.1. L'eBox comme plateforme centrale

29. La proposition de loi envisage de désigner la plateforme eBox comme plateforme centrale dans le domaine des recommandés électroniques. Par analogie avec la boîte aux lettres physique, il n'existerait ainsi qu'une seule boîte aux lettres numérique.²⁸
30. Selon l'auteur de la proposition de loi, une telle solution présenterait les avantages suivants²⁹.
31. **Premièrement**, les prestataires de services de confiance qualifiés pourraient devenir « opérateurs de messagerie » par le biais de la plateforme et mettre à disposition des envois recommandés d'organismes non publics³⁰.
32. Selon l'IBPT, l'ouverture de l'accès à l'eBox aux prestataires d'envois recommandés électroniques permettrait en effet aux destinataires de ces envois de pouvoir les réceptionner via une plateforme unique et ne pas devoir multiplier les enregistrements pour chaque prestataire de service. Cette centralisation présente donc en effet un intérêt du point de vue des **destinataires**. En revanche, du point de vue de l'**expéditeur**, il semble que l'envoi de recommandé électronique qualifié nécessiterait encore l'enregistrement via la plateforme spécifique de chaque prestataire³¹.

²⁷ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1641/001.

²⁸ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1641/001, p. 5.

²⁹ Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.5.

³⁰ Ibid.

³¹ Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.4.

33. La proposition de loi précise que l'atteinte à la concurrence devrait être limitée dans la mesure où la plateforme ne permet que de réceptionner des recommandés électroniques³². Cependant, la proposition de loi paraît envisager à court terme de permettre aux citoyens et/ou aux entreprises d'envoyer des recommandés électroniques vers les autorités par ce biais³³. La plateforme deviendrait alors un système de communications **bidirectionnel** permettant aux citoyens et/ou aux entreprises d'envoyer des messages aux autorités ou entre eux. Dans ce dernier cas de figure, il conviendrait de veiller à ce que l'expéditeur soit suffisamment informé quant aux caractéristiques des différents services qui seraient mis à sa disposition via l'eBox, de manière à disposer d'une véritable liberté d'effectuer un choix en étant suffisamment informé.
34. En toute hypothèse, face à cette centralisation de la réception (et *a fortiori* si le système centralisé est également étendu à l'envoi), il importe de veiller à **maintenir des conditions de concurrence équitable entre les prestataires de services concernés** (actuels et à venir). En particulier, il conviendrait de veiller à ce que l'ensemble de ces prestataires puissent avoir accès à l'eBox dans les mêmes conditions notamment en termes d'interopérabilité. À cette fin, une consultation du secteur paraît nécessaire.
35. En outre, si l'eBox est appelée à devenir une plateforme centrale, il peut être supposé que d'autres plateformes, par exemple en matière d'archivage (Doccle, Zoomit), pourraient également être intégrées à l'eBox. Il est donc de même indispensable de veiller à garantir l'interopérabilité de la plateforme avec l'ensemble des acteurs du marché des services de confiance.
36. **Deuxièmement**, au-delà du principe-même d'une plateforme centrale, le choix de l'eBox en particulier est justifié au motif que la **gestion de la boîte aux lettres numérique par les pouvoirs publics**, serait capable de fournir une certitude de fourniture des services à vie, contrairement à une entreprise commerciale qui peut faire faillite ou cesser ses activités³⁴. En outre, la plateforme eBox présenterait l'avantage d'être **sécurisée, d'utilisation facile, fiable et déjà opérationnelle**.³⁵
37. Cette affirmation doit être nuancée, dès lors des alternatives pérennes existent, telles que l'octroi d'une concession de service d'intérêt économique général (SIEG), conformément à l'article 106 TFUE.

3.2.2. Première modification: l'ajout des prestataires d'envois recommandés qualifiés sur l'eBox

38. La première modification proposée vise à ajouter les prestataires de services de confiance qualifiés en matière de services d'envoi recommandé électronique (nouveau point « j ») parmi la liste des **utilisateurs de l'eBox** prévue à l'article 2 de la loi du 27 février 2019.

³² Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.4.

³³ Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.4.

³⁴ Chambre des représentants de Belgique, Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2019 afin que des envois recommandés électroniques puissent être proposés sur la plateforme eBox (déposée par M. Michael Freilich), 12 novembre 2020, DOC 55 1641/001, p.6 ; Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.3.

³⁵ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1641/001, p. 5.

39. Ce faisant, ces prestataires seraient habilités à rendre disponibles des messages électroniques expédiés par des tiers aux citoyens et entreprises préalablement enregistrés sur l'eBox³⁶.
40. Si l'intérêt d'ouvrir l'accès à l'eBox à ces prestataires semble avéré, il peut paraître étrange de prévoir cet accès en tant qu'utilisateurs (art. 2) et non pas en tant que prestataires de services agréés (art. 11, §1^{er}).
41. En effet, l'article 2 reprend les institutions publiques expéditrices de messages, alors que l'article 11, §1^{er} prévoit que « *Le service public fédéral compétent pour l'Agenda numérique peut agréer des prestataires de services qui ne sont pas des instances publiques, afin qu'ils puissent mettre les messages électroniques des utilisateurs à la disposition de personnes physiques. L'agrément ne concerne que l'accès fourni à l'eBox par les prestataires de services agréés, et n'a aucun effet juridique sur les éventuels services supplémentaires offerts par les prestataires de services aux destinataires sur la base d'une convention entre les prestataires de services agréés et les destinataires, conformément au § 6.* »³⁷
42. Le cas échéant, cette possibilité d'agréer des prestataires de services qui ne sont pas des instances publiques, pourrait être étendue, de manière à ce qu'ils puissent également mettre les messages électroniques de tiers (et non plus uniquement des utilisateurs) à la disposition de personnes physiques (via l'eBox citoyens) et des entreprises (via l'eBox entreprises).
43. En outre, rappelons que la plateforme a été créée pour l'échange de messages électroniques entre instances publiques (utilisateurs) et personnes physiques, entreprises ou autres instances publiques³⁸. Comme indiqué ci-avant (point 2.2), l'eBox déroge au cadre juridique eIDAS auquel sont, quant à eux, soumis les prestataires d'envois recommandés électroniques qualifiés. Cette situation peut être source d'ambiguïté quant au régime qui leur serait applicable dans ce cadre, ce qu'il conviendrait de préciser³⁹.
44. Enfin, la reconnaissance des prestataires de services de confiance qualifiés en matière d'envois recommandés électroniques comme utilisateur de la plateforme pose question quant à la pertinence du régime dérogatoire de l'article XII.24 § 3 du Code de droit économique, visé pour eBox à l'article 3 de la loi du 27 février 2019.

³⁶ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1641/001, p. 6.

³⁷ Nous soulignons.

³⁸ Chambre des représentants, Projet de loi relatif à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, 7 janvier 2019, exposé des motifs, DOC 54 3442/001, p.4.

³⁹ Quant aux services à valeur ajoutée visés à l'art. 11, §6, l'exposé des motifs de la loi du 27 février 2019 précise que « *Pour les services supplémentaires que le prestataire de services agréé fournirait en dehors du cadre de l'agrément, les dispositions du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE et du livre XII du Code de droit économique restent d'application. Ces services supplémentaires ne relèvent pas de l'exclusion prévue à l'article XII.24, § 3, du Code de droit économique.* » (Doc. Parl., Ch. repr., Doc. 54-3442/001, p. 11).

3.2.3. Seconde modification: l'obligation d'enregistrement pour les entreprises

45. Le second moyen vise à **obliger les entreprises à s'enregistrer sur l'eBox**, par l'insertion d'un nouvel article 11/1 rédigé comme suit:

« Les entreprises, telles que définies à l'article 1.1 du Code de droit économique, sont tenues de s'enregistrer sur la plateforme de l'eBox.

Les nouvelles entreprises sont tenues de parachever cet enregistrement dans les nonante jours suivant leur demande de numéro d'entreprise.

Les entreprises existantes sont tenues de parachever cet enregistrement dans les douze mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. »⁴⁰

46. Les entreprises seraient donc tenues de s'enregistrer sur cette plateforme centrale et d'y disposer d'une boîte aux lettres numérique unique.
47. L'intérêt essentiel présenté par l'exposé des motifs est de permettre à tout particulier, lui aussi enregistré sur l'eBox, de trouver facilement « l'adresse numérique » d'une entreprise par le biais de son numéro d'entreprise, et de pouvoir lui envoyer facilement un envoi recommandé électronique de façon sécurisée, par exemple pour mettre un terme à un abonnement ou tout autre type d'engagement contractuel⁴¹.
48. Ces avantages devraient, selon l'exposé des motifs, stimuler l'utilisation des envois recommandés électroniques par les particuliers et créer un « effet boule de neige » suite à l'utilisation rendue obligatoire aux entreprises en tant que destinataires d'envois recommandés électroniques qualifiés⁴².
49. De prime abord, la mesure présente un intérêt pour les consommateurs qui disposeraient ainsi d'un répertoire central des « adresses numériques » de toute entreprise couplé à un moyen technique aisé d'envoyer un envoi recommandé juridiquement valable à ces adresses.
50. Bien que d'autres moyens existent déjà pour trouver l'adresse électronique d'une entreprise (Banque Carrefour des Entreprises, moteur de recherche général, ...), la combinaison de ce répertoire avec l'accès direct au service d'envoi recommandé électronique présenterait de prime abord une plus-value susceptible d'entraîner l'effet boule de neige recherché.
51. Dans l'état actuel de la proposition de loi, il semble cependant que l'envoi de recommandé électronique requiert de « sortir » de l'interface de l'eBox pour se connecter à la plateforme

⁴⁰ Notons qu'il est envisagé de permettre aux petites entreprises de ne pas être soumises à ces obligations d'inscription sur la plateforme centrale publique eBox, durant une certaine durée (Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.3.)

⁴¹ Chambre des représentants de Belgique, Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2019 afin que des envois recommandés électroniques puissent être proposés sur la plateforme eBox (déposée par M. Michael Freilich), 12 novembre 2020, DOC 55 1641/001, p.6 ; Toelichting bij het wetsvoorstel 55K1641, 1er mars 2021, p.4.

⁴² Ibid.

du prestataire. Or, sans cette combinaison entre le répertoire central et la possibilité de procéder à l'envoi, la plus-value de la solution envisagée paraît incertaine. En conséquence, il n'est pas davantage certain que l'obligation pour les entreprises de s'enregistrer sur l'eBox soit, à elle seule, adéquate pour atteindre l'objectif poursuivi par la proposition de loi.

4. Conclusion

52. Indépendamment de la question de l'opportunité d'une intervention législative en la matière, l'IBPT émet ses réserves quant au caractère adéquat des modifications proposées (à tout le moins dans la version actuelle de la proposition de loi soumise pour avis) à atteindre l'objectif de faciliter le développement du marché des services d'envois recommandés électroniques.
53. En outre, l'IBPT recommande qu'il soit veillé à maintenir des conditions concurrentielles équitables entre les différents acteurs présents ou à venir sur ce marché.
54. En particulier, il conviendrait de veiller à ce que l'ensemble de ces prestataires puissent avoir accès à l'eBox dans les mêmes conditions notamment en termes d'interopérabilité. À cette fin, une consultation du secteur paraît nécessaire.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Jack Hamande
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil