

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 201.843 du 11 mars 2010

A 170.611/XV-1200

En cause : **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me M. NIHOUL, avocat,
rue du Mail 13-15
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représentée par
le Ministre de l'Economie,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 février 2006 par la Région wallonne, qui demande l'annulation de «l'arrêté ministériel du ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique du 20 décembre 2005 modifiant l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 fixant les prix maxima pour le transport par taxis», publié au *Moniteur belge* du 29 décembre 2005;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. JANS, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 8 février 2010 fixant l'affaire à l'audience du 2 mars 2010 à 9 heures 30;

Entendu en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me M. KAISER, *loco* Me M. NIHOUL, avocat, comparaissant pour la partie requérante et G. VAN HAMME, *loco* Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. JANS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'un arrêté ministériel du 28 juin 1999 fixant les prix maxima pour le transport par taxis a été annulé par le Conseil d'Etat par son arrêt n° 139.838 du 26 janvier 2005, *Région wallonne*, pour les motifs principaux suivants;

« Considérant que l'arrêté attaqué du 28 juin 1999 précité fixe des prix maxima pour le transport par taxis qui varient selon qu'il s'agit de localités où le régime du périmètre est ou n'est pas applicable; que le régime du périmètre dont il y est question est celui défini par le Ministre fédéral des Affaires économiques dans l'arrêté du 25 juin 1975 fixant le périmètre pour le transport par taxis, tel qu'il a été notamment modifié par l'arrêté ministériel du 1^{er} avril 1998 faisant l'objet du recours dans l'affaire A. 78.955/VI-16.217; que le sort de l'arrêté ministériel du 28 juin 1999 est, dans cette mesure, lié à celui du 1^{er} avril 1998;

Considérant qu'en ce qui concerne ce dernier, le dispositif de l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage (arrêt n° 25/2004 du 11 février 2004) dit pour droit que l'article 11 de la loi du 11 décembre 1974 relative aux services de taxis viole l'article 39 de la Constitution et l'article 6, § 1^{er}, X, 8^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en tant qu'il est interprété comme habilitant le ministre fédéral des Affaires économiques à délimiter, étendre ou modifier les périmètres tarifaires à l'intérieur desquels le retour d'un taxi à son lieu de stationnement n'est pas porté en compte au client; que l'arrêté attaqué, tout comme celui du 25 juin 1975 précité qu'il modifie, en tant qu'il a été pris par le ministre fédéral des Affaires économiques sur la base de l'article 11 de la loi précitée ainsi interprété, est entaché du même vice d'illégalité que cette disposition législative;»

Considérant qu'un arrêté ministériel du 11 janvier 2002 fixant les prix maxima pour le transport par taxis a abrogé l'arrêté du 28 juin 1999 qui allait être annulé par l'arrêt précité; que l'article 2 de cet arrêté du 11 janvier 2002 disposait comme suit dans sa version originelle:

« Les prix maxima, pourboire et taxe sur la valeur ajoutée compris, pour le transport de personnes par taxis, sont fixés comme suit:

1° Dans les localités où le régime du périmètre ne doit pas être appliqué:

a) Prix kilométrique:

1. petites voitures: 0,89 EUR par kilomètre parcouru;
2. grandes voitures: 0,99 EUR par kilomètre parcouru;

b) Frais d'attente: 21,86 EUR de l'heure;

c) Montant de la prise en charge: 2,35 EUR;

d) Supplément forfaitaire pour les courses de nuit: 1,86 EUR;

e) Distance: le trajet peut être compté depuis le départ du garage ou du lieu de stationnement jusqu'au retour au même endroit. Le trajet à vide doit se faire par le chemin le plus court.

- 2° Dans les localités où le régime du périmètre est appliqué:
- a) Prix kilométrique:
 - 1. petites voitures: 1,10 EUR par kilomètre en charge;
 - 2. grandes voitures: 1,20 EUR par kilomètre en charge;
 - b) Frais d'attente: 21,86 EUR de l'heure;
 - c) Montant de la prise en charge: 2,20 EUR;
Le montant de la prise en charge donne droit à la prise à domicile dans un rayon de 2 000 mètres du stationnement le plus proche de l'exploitant.
 - d) Supplément forfaitaire pour les courses de nuit: 1,86 EUR;
 - e) Distance: le trajet peut être compté depuis la prise en charge du client jusqu'à la descente du client à l'intérieur du périmètre. Si le client descend en dehors du périmètre, le retour au périmètre peut être porté en compte, ce retour à vide se faisant par le chemin le plus court.»

Considérant que dans cette disposition, l'expression «régime du périmètre» désigne le mode de tarification propre aux courses effectuées à l'intérieur des limites du périmètre où le retour du taxi à son lieu de stationnement n'est pas porté en compte au client; que ce «périmètre», ou «périmètre tarifaire», est fixé, selon l'article 11 de la loi du 27 décembre 1974 relative aux services de taxis par «le ministre ayant les affaires économiques dans ses attributions», mais qu'il ressort de l'arrêt n° 25/2004 du 11 février 2004, de la Cour d'arbitrage, que cette compétence appartient aux gouvernements régionaux; que cet article a, pour la Communauté flamande, été abrogé par le décret du 13 février 2004;

Considérant qu'un recours en annulation a été introduit contre l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002, et a été rejeté, pour un motif de procédure, par l'arrêt n° 135.433 du 27 septembre 2004, *Région wallonne*;

Considérant que les montants de 0,89, 0,99, 21,86, 2,35, 1,86, 1,10, 1,20, 21,86, 2,20, et 1,86 € mentionnés dans l'article précité ont été remplacés par un arrêté du 16 janvier 2004 respectivement par 0,94, 1,04, 24,55, 2,42, 2,00, 1,15, 1,25, 24,55, 2,27 et 2,00 €, puis, par l'arrêté attaqué du 20 décembre 2005, par 1,15, 1,25, 25,00, 2,40, 2,00, 1,30, 1,40, 25,00, 2,25, 2,00 €;

Considérant que dans le dernier mémoire, la partie adverse conteste l'intérêt de la requérante au recours aux motifs:

1. qu'en cas d'annulation de l'arrêté attaqué, la version précédemment applicable de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002, établie par l'arrêté ministériel du 16 janvier 2004, serait à nouveau en vigueur, et qu'elle correspond moins à la volonté de la requérante que le texte établi par l'arrêté attaqué;

2. que l'application de l'arrêté attaqué du 29 décembre 2005 au 11 août 2008 n'a pu léser la requérante;

3. que l'arrêté ministériel du 29 juillet 2008 a modifié les mots qui étaient contestés, en reconnaissant expressément la compétence des régions à l'égard du périmètre tarifaire, de sorte que la requérante n'a même plus d'intérêt de principe à obtenir l'annulation de l'arrêté attaqué;

Considérant que l'arrêté attaqué fixe un prix maximum pour les diverses prestations des services de taxis; que le recours soutient que par son objet, cet arrêté relève de la compétence des régions; qu'une région a intérêt à contester la compétence de l'autorité fédérale pour adopter un arrêté réglementaire qui empiéterait sur ses compétences; que le recours est recevable;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'article 39 (?) de la Constitution, et de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 4, 3^o, et 6, § 1^{er}, X, 8^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980,

en ce que l'acte attaqué est adopté par le ministre de l'Economie, membre du gouvernement fédéral,

alors que les réformes institutionnelles ont transféré aux régions la compétence en matière de transport, que, plus particulièrement, l'article 6, § 1^{er}, X, 8^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit que les régions sont compétentes en ce qui concerne «le transport en commun urbain et vicinal, en ce compris les services réguliers spécialisés, les services de taxis et les services de location de voitures avec chauffeur», que cette disposition implique que les autorités fédérales ne sont plus compétentes pour adopter des dispositions modificatives des règles existantes concernant le transport par l'intermédiaire des services de taxis, que l'autorité fédérale n'est pas autorisée sur la base de sa compétence en matière de politique des prix à adopter des dispositions qui empêchent les régions de développer et d'appliquer une véritable politique des transports par taxis et de la mobilité, que, partant, le ministre de l'Economie a outrepassé ses compétences et violé le principe constitutionnel de loyauté fédérale;

que, dans les développements du moyen elle expose que:

– dans son arrêt n° 56/96 du 15 octobre 1996, la Cour d'arbitrage a déclaré ce qui suit:

« En vertu de l'article 6, § 1^{er}, X, 8^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes en matière de services de taxis et de location de voitures avec chauffeur. Cette compétence comporte en l'espèce celle de fixer des tarifs applicables aux services précités.

Une telle compétence ne pourrait aller à l'encontre de celle qui est attribuée à l'autorité fédérale en matière de politique des prix par l'article 6, par. 1^{er}, VI, alinéa 5, 3^o, de la loi spéciale précitée. Cette réserve de compétence ne peut cependant aller jusqu'à enlever aux régions la compétence de fixer les tarifs des services qui relèvent de matières qui leur sont attribuées. Elle signifie que, dans

la fixation des tarifs, l'autorité régionale doit tenir compte de la politique générale des prix menée par l'autorité fédérale.»;

– la Cour d'arbitrage affirme ainsi que les régions, qui disposent d'une compétence «homogène» en matière de réglementation du transport par taxis, sont compétentes pour fixer les tarifs applicables aux services de taxis, et que cela est conforme aux travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988 «qui sont particulièrement éclairants quant à la question qui se pose en l'espèce», et dont elle reproduit l'extrait suivant:

« La compétence sur les transports urbains et vicinaux par métro, pré-métro, par tram, par trolleybus et autobus, qui est transférée aux régions comprend plus particulièrement: le statut des sociétés de transport, la conclusion des contrats de gestion, l'infrastructure tant en surface que souterraine, l'organisation de réseaux et les autorisations y afférentes, les tarifs et les réductions tarifaires accordées, les contrats avec les loueurs de services de transport, le mode de calcul de l'indemnité qui leur est payée ainsi que les services de transports régionaux transfrontaliers.»;

– la compétence en matière de tarifs et de réductions tarifaires pour le transport en commun urbain et vicinal ainsi que les services de taxis, est une compétence attribuée aux régions;

– la compétence de l'Etat sur la base de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix, notamment son article 2, § 1^{er}, et de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 (la politique des prix et des revenus) ne pourrait faire obstacle à l'exercice par les régions des compétences qui leur sont attribuées exclusivement dans les autres blocs de compétences que dans l'hypothèse où l'autorité fédérale justifierait d'un besoin particulier pour devoir mettre sur pied une véritable politique des prix, besoin particulier qui doit être en rapport avec la nécessité de réaliser l'union économique et monétaire;

– la Cour d'arbitrage a affirmé, à diverses reprises, que l'exercice par le législateur fédéral de sa compétence en matière de politique des prix et des revenus ne pouvait pas l'amener à méconnaître la compétence normative attribuée aux régions et aux communautés dans des secteurs autres que l'économie, ou qu'en d'autres termes, une réglementation régionale qui peut avoir une incidence sur les prix et tarifs dans le domaine qu'elle régit n'est pas pour autant adoptée en violation des compétences fédérales en matière de politique des prix;

– l'autorité fédérale ne dispose pas d'une compétence absolue en la matière, et une vérification de la limite entre les compétences de l'autorité fédérale et les compétences des régions doit être opérée dans chaque cas d'espèce;

– en exerçant, lors de l'adoption de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002, la même compétence irrégulière que celle exercée lors de l'adoption de l'arrêté du 28 juin 1999 annulé par le Conseil d'Etat, la partie adverse a violé les règles répartitrices de compétences, et si l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 est illégal au motif qu'il est

pris sur la base d'une compétence dont la partie adverse fait usage irrégulièrement, tel est aussi le cas de l'arrêté attaqué qui le modifie;

Considérant que la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 attribue à l'autorité fédérale compétence exclusive pour «la politique des prix et des revenus» (art. 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3^o), et aux régions compétence pour «les services de taxis» (art. 6, § 1^{er}, X, alinéa 4, 8^o);

Considérant qu'en ce qui concerne la fixation d'un «périmètre tarifaire», ces deux compétences s'articulent comme suit, selon l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 25/2004 du 11 février 2004:

« B.9. Le périmètre est la ligne délimitant une zone à l'intérieur de laquelle le retour du taxi à son lieu de stationnement n'est pas porté en compte au client.

La fixation de ce périmètre ne doit pas faire l'objet d'une mesure uniforme qui serait applicable dans toutes les communes du pays. Il ressort au contraire de l'application qui avait été donnée par l'autorité fédérale à la disposition litigieuse qu'un périmètre spécifique est fixé pour chaque commune importante, sur la suggestion de celle-ci. Il s'agit donc d'un élément essentiel de la politique qu'entendent mener les régions dans la matière des services de taxis, qui leur est attribuée.

Cette fixation ne porte pas atteinte à la compétence de l'autorité fédérale, qui reste libre de fixer les prix maxima qui ne pourront être dépassés dans aucune région.

B.10. Il s'ensuit qu'en autorisant le ministre des Affaires économiques à fixer les limites des périmètres à l'intérieur desquels le retour du taxi à son lieu de stationnement ne peut être porté en compte au client, la disposition en cause va au-delà de ce qui est visé par la politique générale des prix.

B.11. La disposition en cause, qui date d'une période antérieure à la création des communautés et des régions, auxquelles une partie du pouvoir législatif a été transférée, doit être lue en tenant compte de la réforme de l'Etat intervenue dans l'intervalle. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 6, § 1^{er}, X, 8^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, l'exécution de cette disposition relève donc du pouvoir exécutif des régions.»;

Considérant que si le ministre fédéral de l'Economie n'est plus compétent pour fixer les périmètres tarifaires, il est resté compétent pour établir des prix maxima; que dans l'exercice de cette compétence, il ne lui est pas interdit de tenir compte des règles que les régions ont édictées – ou, comme en l'espèce, laissé subsister – en application de leur compétence de régler les services de taxis, en ce compris les principes à respecter pour l'établissement de la tarification, et d'adapter sa réglementation relative aux prix maxima en fonction de ces principes; que la mention, dans l'arrêté attaqué, de prix maxima différents pour les localités où le régime du périmètre est appliqué et pour celles où il ne l'est pas n'impose pas à l'autorité régionale d'appliquer ce régime et laisse intacte la compétence des régions de fixer pareils périmètres

tarifaires et de déterminer le cas échéant leur étendue, ou de n'en pas fixer; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin de poursuivre l'instruction et d'examiner les autres moyens;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts. Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le onze mars deux mille dix par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY