ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 1er avril 1969, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relative aux services de taxis", a donné le 23 avril 1969 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 1e april 1969 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de taxi-diensten", heeft de 23e april 1969 het volgend advies gegeven :

Article ler.

La rédaction suivante est proposée pour l'article ler :

" Article ler.

§ ler. Les services de taxis sont ceux qui assurent le transport rémunéré de personnes par véhicules automobiles aux conditions suivantes :

1° le véhicule, d'après son type de construction et son équipement, est apte et destiné à transporter neuf personnes au maximum, y compris le conducteur;

..... (la suite comme au projet) .....

§ 2. Ne sont pas considérés comme services de taxis, les services de location de voitures avec chauffeur déterminés par le Roi".

Article 2.

Il est proposé de rédiger cet article comme suit :

" Article 2.

Nul ne peut, sans autorisation, exploiter un service de taxis au moyen d'un ou de plusieurs véhicules, stationnant ou non sur la voie publique".

./.

Article 4.

Comme dans l'arrêté-loi du 30 décembre 1946, la notion d'utilité publique est à la base de la délivrance des autorisations.

Toutefois, la loi en projet décide qu'une autorisation ne peut être refusée, en invoquant l'utilité publique, dès lors que le nombre de taxis ne stationnant pas sur la voie publique n'atteint pas 25 p.c. du nombre de taxis stationnant sur la voie publique.

Le § 2 gagnerait, sans doute, en clarté s'il était rédigé comme suit :

" Le conseil communal ne peut refuser d'autoriser un service de taxis ne stationnant pas sur la voie publique, pour le seul motif que le nombre de ces taxis atteindrait un certain pourcentage du nombre des taxis stationnant sur la voie publique, si ce pourcentage est inférieur à 25 p.c.".

Article 5.

La rédaction suivante est proposée :

" Article 5.

§ 1er. L'autorisation est délivrée après une enquête effectuée par l'administration communale, portant sur les garanties morales, la qualification professionnelle et la solvabilité du requérant.

§ 2. Le Roi peut fixer, par des règlements généraux, les conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité requises".

./.

Article 7.

A l'alinéa 2, il conviendrait de remplacer le mot "approbation" par "autorisation". Cette modification se recommande d'autant plus que le dernier alinéa impose au conseil communal de se prononcer sur les conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité du nouveau titulaire.

Le 3° devrait être rédigé comme suit :

" 3° à une personne morale, à condition que le cédant en ait souscrit le capital social pour la moitié au moins et se soit engagé à continuer cette participation pendant trois ans au moins ou jusqu'au terme de l'autorisation, si celui-ci vient à échéance dans un délai plus court".

Par souci de concordance avec l'article 5, le dernier alinéa devrait être rédigé de la manière suivante :

" Le nouveau titulaire doit remplir les conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité requises".

Article 8.

Le début du § 1er gagnerait à être rédigé comme suit : "L'autorisation peut être retirée ou suspendue pour une durée déterminée en cas .....".

Au dernier alinéa du § 3, les mots "en cas de recours" devraient être omis.

./.

En raison de leur importance et afin de permettre que les recours prévus par les articles 8, § 3, et 10, § 2, puissent être utilement exercés, il conviendrait que les décisions de refus, de retrait et de suspension de l'autorisation soient motivées.

A cet effet, un § 4, rédigé de la manière suivante, pourrait être ajouté à l'article 8 :

" § 4. Le retrait et la suspension de l'autorisation sont motivés. Il en est de même du refus d'autorisation".

Article 9.

Cet article rend obligatoire l'adjudication publique des services de taxis stationnant sur la voie publique.

La désignation de l'adjudicataire par le conseil communal doit être approuvée par le gouverneur.

L'adjudication publique est un mode de passation des marchés qui, en ce qui concerne les marchés de l'Etat, a été défini et organisé dans les articles 6 et 8 de la loi du 4 mars 1963 relative aux marchés passés au nom de l'Etat et dans l'arrêté royal du 14 octobre 1964 pris pour l'exécution de cette loi.

Les règles applicables aux marchés de l'Etat ne peuvent être appliquées telles quelles aux marchés communaux. A cet égard, le projet prévoit que les dispositions générales relatives aux adjudications seront fixées par le Roi, tandis que les conditions particulières à chaque adjudication seront fixées par les conseils communaux. Afin d'éviter

./.

toute incertitude sur l'étendue de l'habilitation donnée au Roi, il conviendrait que le projet précise ce qu'il faut entendre par adjudication publique lorsqu'il s'agit de services de taxis stationnant sur la voie publique, et qu'il indique, au moins dans leur principe, le mode de publicité requis et la manière dont l'adjudicataire sera choisi.

Par ailleurs, il semble résulter du commentaire de l'exposé des motifs au sujet de l'article 9, que le projet s'écarte totalement du système imposé par l'arrêté-loi du 30 décembre 1946, notamment en ce qui concerne l'intervention de la députation permanente quant aux conditions et aux actes de l'adjudication.

S'il est exact que le projet soumet expressément à l'approbation du gouverneur l'acte d'autorisation - et il écarte ainsi l'approbation de la députation permanente prévue par l'article 81 de la loi communale - rien n'est prévu relativement aux conditions de l'adjudication qui doivent être arrêtées par le conseil communal. En principe, ces conditions doivent être soumises à l'approbation de la députation permanente en vertu de l'article 81 précité. L'exposé des motifs permet, toutefois, de douter que telle soit bien l'intention du Gouvernement. Le projet devrait être précisé à cet égard.

A l'alinéa 2, la notion de "priorité" ou de "prioritaire" paraît étrangère à une procédure d'adjudication publique. Sous réserve des observations qui précèdent, il est proposé de rédiger cet alinéa comme suit :

./.

" Lorsque le titulaire de l'autorisation dont le terme est échu est soumissionnaire, et s'il a donné satisfaction, sa soumission doit être retenue dès lors qu'elle n'est pas inférieure de plus de 10 p.c. à l'offre la plus haute".

Article 10.

Au § 1er, il convient de préciser, comme à l'article 9, si les conditions qu'il appartient au conseil communal de fixer doivent être soumises à l'approbation de la députation permanente.

Au § 2, dernier alinéa, la rédaction suivante est proposée, afin de ne laisser aucun doute quant à la nature du délai :

" Le gouverneur statue en dernier ressort, dans les trois mois de la réception du recours. Passé ce délai, le recours est censé rejeté".

Article 11.

L'article 11, comme les articles 12 à 14, fait référence à la notion de "périmètre tarifaire".

L'exposé des motifs fait allusion aux "zones délimitées par un périmètre tarifaire, c'est-à-dire celles dans lesquelles le retour du taxi à son lieu de stationnement n'est pas porté en compte", et il indique que "les limites des périmètres tarifaires sont actuellement déterminées par l'arrêté du 3 avril 1958 du Ministre des Affaires économiques".

./.

Cet arrêté ministériel, pris sur la base de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 concernant la répression des infractions à la réglementation relative à l'approvisionnement du pays, fixe les prix maxima pour le transport des personnes par taxis. Il ne précise en aucune manière ce qu'il faut entendre par "périmètre tarifaire", encore que cette expression soit utilisée dans cet arrêté.

La loi en projet fait ainsi référence à une notion, par ailleurs imprécise, qui ressortit à la réglementation relative à la fixation des prix maxima autorisés.

Il conviendrait, ou que le projet définisse cette notion, ou qu'il fasse référence à une zone que le Roi déterminerait.

Par ailleurs, l'article 11 a pour objet de permettre aux taxis de stationner à des endroits de stationnement qui ne leur sont pas réservés, dès lors que ces endroits de stationnement ne sont pas occupés par les taxis qui y ont leur stationnement en vertu de l'acte d'autorisation. L'article 11 déroge ainsi à l'article 2 du projet, en vertu duquel le service de taxis stationnant sur la voie publique doit être autorisé.

La rédaction suivante est proposée pour l'article 11 :

" Article 11.

Par dérogation à l'article 2, tout véhicule autorisé à stationner sur la voie publique dans une zone déterminée par le Roi, peut occuper en n'importe quel endroit de cette zone, tout lieu de stationnement inoccupé sur la voie publique, pour autant que ce lieu soit prévu pour trois véhicules au moins".

./.

Article 16.

La rédaction suivante est proposée :

" Article 16.

Le Roi arrête :

1° le règlement de police relatif à l'exploitation des services de taxis; ce règlement détermine, notamment, les signes extérieurs qui caractérisent les taxis;

2° les dispositions relatives à la durée du temps de conduite, du travail et du repos des conducteurs;

3° les dispositions relatives à la surveillance et à la sélection médicales des conducteurs des véhicules mentionnés dans l'article 1er".

Article 18.

Selon le fonctionnaire délégué, les règlements complémentaires que les autorités communales peuvent prendre ne concernent pas seulement la police de l'exploitation des services de taxis dont il est question à l'article 16, 1°, mais toutes matières relevant de la compétence des communes. Il conviendrait, dès lors, que les mots "de police" soient omis.

Dans la seconde phrase de cet article, le mot "expédition" devrait être remplacé par "copie".

Article 20.

Il vaudrait mieux compléter le § 1er par un alinéa qui reprendrait la substance de l'alinéa qui suit le 2° du § 2. Ce dernier alinéa devrait évidemment être supprimé au § 2.

.../...

Le texte suivant est proposé pour compléter le § ler :

" Par dérogation à l'article 43, alinéa ler, du Code pénal, la confiscation du véhicule ne pourra être prononcée pour infraction à la présente loi que dans le cas et aux conditions déterminés au § 2".

A propos du 3° du § 2, on peut se demander pourquoi le privilège est réservé à la personne préjudiciée qui s'est constituée partie civile. Le texte du Gouvernement paraît, en effet, exclure la partie préjudiciée qui ne s'est pas constituée partie civile mais qui a intenté une action séparée en dommages-intérêts.

Si telle n'est pas l'intention du Gouvernement, il est proposé de rédiger le début du 3° comme suit :

" 3° les dommages-intérêts alloués à la personne préjudiciée par l'infraction sont privilégiés ...".

Article 23.

A l'alinéa ler, le mot "et" devrait être omis.

Article 24.

L'alinéa ler serait mieux rédigé comme suit :

" L'article 2, D, les articles 23 à 27 et l'article 30, alinéas 10, 11 et 12, de l'arrêté-loi du ... (comme au projet) ... sont abrogés".

Dans le texte néerlandais, il y aurait lieu d'employer le terme "opgeheven" au lieu de "ingetrokken".

.../...

A l'alinéa 2, il est suggéré de rédiger le texte comme suit :

" Toutefois, les arrêtés pris en exécution des dispositions abrogées sont maintenus en vigueur jusqu'à leur abrogation".

Artikel 1.

Voor dit artikel wordt de volgende tekst voorgesteld:

"Artikel 1.-

§ 1. Taxidiensten zijn diensten die door middel van motorvoertuigen bezoldigd personenvervoer verrichten onder de volgende voorwaarden :

1° het voertuig is, naar constructie en uitrusting, geschikt en bestemd om ten hoogste negen personen, met inbegrip van de bestuurder,te vervoeren ;

...(voorts zoals in het ontwerp) ...

§ 2. Als taxidiensten worden niet beschouwd de door de Koning bepaalde diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur".

Artikel 2.

Dit artikel leze men als volgt :

"Artikel 2.-

Niemand mag zonder vergunning een taxidienst exploiteren door middel van een of meer voertuigen die al dan niet op de openbare weg stationeren".

Artikel 4.

Zoals in de besluitwet van 30 december 1946, ligt het begrip openbaar nut ten grondslag aan het verlenen van de vergunningen.

.../...

De ontwerp-wet stelt echter dat een vergunning niet om redenen van openbaar nut mag worden geweigerd als het aantal niet op de openbare weg stationerende taxi's geen 25 t.h. van het aantal op de openbare weg stationerende taxi's bedraagt.

De tekst van § 2 zou ongetwijfeld duidelijker zijn in de volgende lezing :

"De gemeenteraad mag een vergunning voor een dienst van niet op de openbare weg stationerende taxi's niet weigeren om de enige reden dat het getal van die taxi's een bepaald percentage van het aantal op de openbare weg stationerende voertuigen zou bereiken, als dat percentage lager is dan 25 t.h.".

Artikel 5.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 5.-

§ 1. De vergunning wordt afgegeven na een onderzoek door het gemeentebestuur omtrent de door de aanvrager gegeven zedelijke waarborgen, zijn beroepsbekwaamheid en zijn solvabiliteit.

§ 2. De Koning kan bij algemene verordeningen eisen inzake zedelijkheid, beroepsbekwaamheid en solvabiliteit vaststellen".

.../...

Artikel 7.

In het tweede lid vervange men de woorden "op voorwaarde dat de gemeenteraad zulks goedkeurt" door : "mits de gemeenteraad toestemming daartoe verleent". Die wijziging is des te meer geraden daar de gemeenteraad krachtens het laatste lid moet beslissen of de nieuwe vergunninghouder voldoet aan de eisen inzake zedelijkheid, beroepsbekwaamheid en solvabiliteit.

De tekst onder 3° zou als volgt moeten worden gelezen :

"3° aan een rechtspersoon, op voorwaarde dat de overdrager op ten minste de helft van het maatschappelijk kapitaal ervan heeft ingeschreven en zich verbonden heeft die participatie te handhaven gedurende ten minste drie jaar of, als de vergunning eerder vervalt, tot het verstrijken ervan".

Ter wille van de overeenstemming met artikel 5 moet het laatste lid als volgt worden geredigeerd :

"De nieuwe vergunninghouder moet voldoen aan de eisen inzake zedelijkheid, beroepsbekwaamheid en solvabiliteit".

Artikel 8.

Paragraaf 1 kan beter als volgt worden gelezen :

"De vergunning kan ingetrokken of voor een bepaalde duur geschorst worden ingeval de bepalingen van deze wet en van de besluiten tot uitvoering ervan overtreden of de aan de vergunning verbonden voorwaarden niet nagekomen worden".

.../...

Het laatste lid van § 3 leze men als volgt :

"De gouverneur beslist in laatste aanleg binnen een maand na het ontvangen van het beroepschrift".

Wil het in de artikelen 8, § 3, en 10, § 2, bedoelde beroep op dienstige wijze worden ingesteld, dan zouden de beslissingen tot weigering, intrekking en schorsing van de vergunning met redenen omkleed moeten worden. Zij zijn daar overigens belangrijk genoeg voor.

Daarom voege men aan artikel 8 een § 4 toe, als volgt :

"§ 4. Intrekking en schorsing van de vergunning worden met redenen omkleed. Hetzelfde geldt voor de weigering van de vergunning".

Artikel 9.

Dit artikel verplicht tot het openbaar aanbesteden van taxidiensten met standplaatsen op de openbare weg.

De aanwijzing van de aannemer door de gemeenteraad moet door de gouverneur worden goedgekeurd.

De openbare aanbesteding is een wijze om overeenkomsten te sluiten die, wat de overeenkomsten voor rekening van de Staat betreft, omschreven en geregeld is in de artikelen 6 en 8 van de wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat en in het koninklijk besluit van 14 oktober 1964 tot uitvoering van die wet.

.../...

De regelen die gelden voor de overeenkomsten voor rekening van de Staat kunnen niet zo maar worden toegepast op de overeenkomsten voor rekening van gemeenten. Het ontwerp stelt dat de algemene bepalingen betreffende de aanbestedingen door de Koning en de voor iedere aanbesteding geldende bijzondere voorwaarden door de gemeenteraden zullen worden vastgesteld. Ten einde onzekerheid over de omvang van de aan de Koning verleende bevoegdheid te ondervangen, zou het ontwerp moeten bepalen wat onder openbare aanbesteding dient te worden verstaan wanneer het gaat om taxidiensten met standplaatsen op de openbare weg, en zou het, althans in beginsel, moeten aangeven hoe de vereiste bekendmaking geschiedt en hoe de aannemer wordt gekozen.

De commentaar van de memorie van toelichting op artikel 9 schijnt er overigens op te wijzen dat het ontwerp een geheel andere regeling voorstaat dan die welke de besluitwet van 30 december 1946 oplegt, onder meer wat de rol van de bestendige deputatie ten aanzien van de aanbestedingsvoorwaarden en -handelingen betreft.

Het ontwerp moge de vergunningsakte uitdrukkelijk aan de goedkeuring van de gouverneur onderwerpen - en daarmee de in artikel 81 van de gemeentewet voorgeschreven goedkeuring van de bestendige deputatie uit de weg gaan - , omtrent de aanbestedingsvoorwaarden die door de gemeenteraad moeten worden vastgesteld is niets bepaald. In beginsel moeten die voorwaarden krachtens eerderbedoeld artikel 81 aan de bestendige deputatie ter goedkeuring worden voorgelegd. Uit de memorie van toelichting blijkt echter niet met zekerheid of de Regering het wel zo bedoelt. In dat opzicht zou het ontwerp moeten worden verduidelijkt.

.../...

Het begrip "voorrang", in het tweede lid, lijkt niet op zijn plaats te zijn in een openbare aanbestedingsprocedure. Onder voorbehoud van het hiervoren opgemerkte wordt voorgesteld dat lid als volgt te lezen :

"Wanneer de houder van de verstreken vergunning inschrijft, en zo hij voldoening geschonken heeft, moet zijn inschrijving worden aangenomen wanneer zij niet meer dan 10 t.h. beneden de hoogste offerte ligt"..

Artikel 10.

Zoals in artikel 9 zou ook in § 1 van dit artikel moeten worden bepaald of de door de gemeenteraad vast te stellen voorwaarden aan de bestendige deputatie ter goedkeuring moeten worden voorgelegd.

Voor § 2, laatste lid, wordt de volgende lezing voorgesteld ten einde geen twijfel te laten over de aard van de termijn :

"De gouverneur beslist in laatste aanleg binnen drie maanden na het ontvangen van het beroepschrift. Wanneer die termijn eenmaal verstreken is, wordt het beroep geacht verworpen te zijn".

Artikel 11.

Artikel 11 werkt,evenals de artikelen 12 tot 14, met het begrip "tarifaire perimeter".

.../...

De memorie van toelichting heeft het over "door een tarifaire perimeter afgebakende zones, dat wil zeggen waarin de terugreis van de taxi naar zijn standplaats niet aangerekend wordt", en zegt dat "de perken van de tarifaire perimeters thans vastgelegd zijn bij besluit van 3 april 1958 van de Minister van Economische Zaken".

Dat ministerieel besluit, vastgesteld op grond van de besluitwet van 22 januari 1945 betreffende het beteugelen van elke inbreuk op de reglementering betreffende de bevoorrading van het land, bepaalt de maximumprijzen voor het vervoer van personen met taxi's. Het zegt hoegenaamd niet wat onder "tarifaire perimeter" moet worden verstaan, al gebruikt het wel de term "perimeter".

De ontwerp-wet verwijst dus naar een, overigens vaag, begrip uit de reglementering betreffende de vaststelling van de toegestane maximumprijzen.

Het ontwerp zou ofwel dat begrip moeten omschrijven ofwel verwijzen naar een door de Koning te bepalen zone.

Anderzijds wil artikel 11 de taxi's toestaan te stationeren op standplaatsen die niet voor hen zijn voorbehouden, telkens als die standplaatsen niet bezet zijn door taxi's die daar krachtens de vergunningsakte hun standplaats hebben. Het wijkt zodoende af van artikel 2 van het ontwerp krachtens hetwelk een vergunning vereist is voor het exploiteren van een taxidienst waarvan de voertuigen op de openbare weg stationeren.

..

Voorgesteld wordt, artikel 11 als volgt te lezen :

"Artikel 11.-

In afwijking van artikel 2 mag ieder voertuig dat vergunning heeft om in een door de Koning bepaalde zone op de openbare weg te stationeren, om het even waar in die zone enige vrije standplaats op de openbare weg innemen voor zover die plaats voor ten minste drie voertuigen bedoeld is".

Artikel 16.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 16.-

De Koning stelt vast :

1° de politieverordening betreffende de exploitatie van taxidiensten ; die verordening bepaalt onder meer de uitwendige tekens die taxi's kenmerken ;

2° de bepalingen betreffende de stuurtijd, de arbeidsduur en de rusttijd van de bestuurder ;

3° de bepalingen betreffende het geneeskundig toezicht op en de geneeskundige selectie van bestuurders van voertuigen vermeld in artikel 1".

Artikel 18.

Volgens de gemachtigde ambtenaar hebben de aanvullende verordeningen welke de gemeenteoverheden mogen vaststellen, niet alleen betrekking op de politie op het exploiteren van taxidiensten waarvan sprake in artikel 16, 1°, maar op alles wat onder de bevoegdheid van de gemeenten valt. Het woord "politiereglementen" zou dan ook moeten worden vervangen door "verordeningen".

De tweede volzin van dit artikel leze men als volgt :

"Binnen acht dagen zenden zij een afschrift ervan aan de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer behoort".

Artikel 20.

Paragraaf 1 zou beter worden aangevuld met een lid waarin de inhoud wordt overgenomen van het lid dat volgt op 2° van § 2, en dat dan in § 2 geschrapt moet worden.

De volgende tekst wordt voorgesteld ter aanvulling van § 1 :

"In afwijking van artikel 43, eerste lid, van het Strafwetboek kan verbeurdverklaring van het voertuig wegens overtreding van deze wet alleen worden uitgesproken in het geval en onder de voorwaarden bepaald in § 2".

In verband met de tekst onder 3° van § 2 kan de vraag worden gesteld, waarom het voorrecht alleen wordt toegekend aan de benadeelde die zich burgerlijke partij heeft gesteld. Volgens de tekst van de Regering lijkt de benadeelde partij die niet als burgerlijke partij is opgetreden maar een afzonderlijke vordering tot schadevergoeding heeft ingesteld, namelijk te worden uitgesloten.

Bedoelt de Regering het niet zo, dan wordt voorgesteld de tekst onder 3° als volgt te beginnen :

"3° is de schadevergoeding, toegekend aan de door de overtreding benadeelde persoon, bevoorrecht ...".

.../.

Artikel 23.

In het eerste lid leze men :

"... over alle aangelegenheden betreffende de in deze wet bedoelde diensten, die het voorgelegd krijgt door de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer behoort".

Artikel 24.

Het eerste lid zou beter als volgt worden gelezen :

"Artikel 2, D, de artikelen 23 tot 27 en artikel 30, tiende, elfde en twaalfde lid, van de besluitwet van ... (zoals in het ontwerp) ... worden opgeheven".

Voor het tweede lid wordt de volgende tekst in overweging gegeven :

"De besluiten vastgesteld ter uitvoering van de opgeheven bepalingen blijven echter van kracht tot zij worden opgeheven".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	G.VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J.MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G.CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	R.PIRSON, F.RIGAUX,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G.DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.G.VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M.J.COOLEN, substitut de l'auditeur général.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.J.COOLEN, substituut-auditeur-generaal.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G.DE LEUZE. (s.) G.VAN BUNNEN.