ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications et des Entreprises publiques, le 7 novembre 1994, d'une demande d'avis sur :

1° un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 21 mars 1975 relatif aux autorisations et permis de services de taxis" (L. 23.838/9),

2° un projet d'arrêté royal "relatif au temps de repos des conducteurs de taxis" (L. 23.839/9),

3° un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 2 avril 1975 portant règlement de police relatif à l'exploitation des services de taxis" (L. 23.840/9),

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 7 november 1994 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven verzocht hem van advies te dienen over :

1° een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 maart 1975 betreffende de vergunningen en bewijzen voor taxidiensten" (L. 23.838/9),

2° een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de rusttijden van de taxichauffeurs" (L. 23.839/9),

3° een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 april 1975 houdende politiereglement betreffende de exploitatie van de taxidiensten" (L. 23.840/9),

4° un projet d'arrêté royal "relatif aux services de location de voitures avec chauffeur" (L. 23.841/9),

a donné le 8 février 1995 l'avis suivant :

4° een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de diensten voor het verhuren van personenauto's met chauffeur" (L. 23.841/9),

heeft op 8 februari 1995 het volgend advies gegeven :

I.

OBSERVATION GENERALE CONCERNANT L'ENSEMBLE DES PROJETS.

Les arrêtés en projet se donnent pour fondement la loi du 27 décembre 1974 relative aux services de taxis.

En vertu de l'article 6, § 1er, X, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il a été modifié par les lois spéciales du 8 août 1988 et du 16 juillet 1993, les services de taxis et les services de location de voitures avec chauffeur relèvent de la compétence des Régions.

Les fonctionnaires délégués soutiennent que l'autorité fédérale est compétente pour arrêter la réglementation de base en la matière, et notamment les règles et critères d'obtention des autorisations d'exploiter prévues par la loi du 27 décembre 1974. Ils se réfèrent à cet effet au texte de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, inséré par la loi spéciale du 8 août 1988, selon lequel l'Etat est compétent pour "l'élaboration des règles de police générale et de la réglementation relatives aux communications et aux transports, ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport", ainsi qu'aux travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988. D'après les fonctionnaires délégués, les autorités régionales ne sont compétentes que pour l'application de la législation relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur.

La section de législation du Conseil d'Etat ne peut se rallier à cette interprétation. L'article 6, § 1er, X, 8°, combiné avec l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 doit, en effet, être interprété comme suit :

a) les Régions sont compétentes pour prendre les décrets, les ordonnances et les règlements qui sont relatifs aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur;

b) la réglementation technique et les normes de sécurité des véhicules, ainsi que la police de la circulation routière demeurent de la compétence de l'Etat fédéral (1).

Méconnaîtrait les dispositions précitées de la loi spéciale du 8 août 1980 l'interprétation qui viserait à étendre la compétence normative que détient l'autorité fédérale en vertu de l'article 6, § 4, 3°, de ladite loi spéciale, aux normes relatives aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur.

Les passages des travaux préparatoires de la loi spéciale précitée du 8 août 1988 invoqués par les fonctionnaires délégués à l'appui de leur interprétation, ne sauraient, en tout état de cause, prévaloir sur le sens clair de l'article 6, § 1er, X, 8°, qui attribue, sans restriction, aux Régions la compétence de régler les questions relatives aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur.

---

(1) En outre, il faut tenir compte de la compétence exclusive de l'Etat pour régler certaines matières particulières, telles la politique des prix et la métrologie (article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3° et 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

Les dispositions en projet contiennent des mesures qui sont propres à l'exploitation des services de taxis et des services de location de voitures avec chauffeur et sont donc de la compétence des Régions.

II.

OBSERVATION PARTICULIERE CONCERNANT LE PROJET D'ARRETE ROYAL MODIFIANT L'ARRETE ROYAL DU 21 MARS 1975 RELATIF AUX AUTORISATIONS ET PERMIS DE SERVICES DE TAXIS (L.23.838/9).

Les articles 3 et 4ter en projet dans l'arrêté examiné sous la référence L.23.838/9 contiennent des dispositions qui ont trait à la sécurité sociale des conducteurs de taxis et aux obligations incombant en la matière aux exploitants des services de taxis et soulèvent, de ce fait, une question particulière de répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Régions.

L'autorité fédérale est seule compétente en matière de sécurité sociale. A ce titre, elle est compétente pour prescrire les règles relatives à la sécurité sociale des conducteurs de taxis. Tel est le cas des dispositions qu'énoncent le paragraphe 1er, alinéa 2, et le paragraphe 2 de l'article 4ter en projet. Toutefois, de telles règles doivent être insérées dans la réglementation fédérale relative à la sécurité sociale.

Ceci ne porte en rien atteinte au fait que les Régions peuvent subordonner l'octroi et le maintien de l'autorisation d'exploiter un service de taxis à la condition que l'exploitant soit en règle du point de vue de ses obligations en matière de sécurité sociale, telles que celles-ci sont fixées par l'autorité fédérale. Il s'ensuit que les articles 3 et 4ter, § 1er, alinéa 1er, en projet, à la différence des dispositions de l'article 4ter, § 1er, alinéa 2, et § 2, ressortissent à la compétence des Régions.

III.

OBSERVATIONS PARTICULIERES RELATIVES AU PROJET D'ARRETE ROYAL RELATIF AU TEMPS DE REPOS DES CONDUCTEURS DE TAXIS (L.23.839/9).

Le projet d'arrêté royal relatif au temps de repos des conducteurs de taxis soulève également des questions particulières de répartition des compétences.

A.

Le droit du travail, et notamment la réglementation de la durée du temps de travail, ressortit à la compétence du législateur fédéral.

Les conducteurs de taxis, sont, comme les autres travailleurs, soumis à cette réglementation.

En raison du fondement qu'il se donne, à savoir l'article 16, 2°, de la loi du 27 décembre 1974, l'arrêté en projet n'a pas pour objet d'assurer la protection des travailleurs. Il ressort, en effet, des travaux préparatoires de la loi du 23 juin 1969 relative aux services de taxis qui a précédé celle du 27 décembre 1974, que la ratio legis de l'article 16, 2°, dont le texte a été reproduit dans l'article 16, 2°, de la loi du 27 décembre 1974, était le "souci de sécurité" et la volonté d'"assurer une meilleur service aux populations" (2).

Au surplus, selon les termes de l'article 1er du projet, celui-ci s'applique "sans préjudice des dispositions prises en application de la législation du travail".

L'arrêté en projet, en tant qu'il se donne l'article 16, 2°, précité pour fondement, ne relève dès lors pas de la compétence de l'autorité fédérale.

---

(2) Doc. Chambre, sess. 1968-1969, n° 385/1, p. 6.

B.

De même, si l’autorité fédérale est, comme il a été relevé ci-dessus, compétente en matière de police de la circulation routière et peut, dans ce but, réglementer la durée du temps de travail des conducteurs, notamment des chauffeurs de taxis, elle ne trouve pas dans l’article 16, 2°, de la loi précitée le fondement légal adéquat pour prendre de telles mesures.

En tant qu’il se donne pour objet d’"assurer un meilleur service à la population", l’arrêté en projet est étranger à la matière de police de la sécurité routière et ne ressortit donc pas à la compétence de l’autorité fédérale.

---

I.

ALGEMENE OPMERKING BETREFFENDE
DE GEZAMENLIJKE ONTWERPEN.

In de ontworpen besluiten wordt als rechtsgrond de wet van 27 december 1974 betreffende de taxidiensten opgegeven.

Krachtens artikel 6, § 1, X, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 juli 1993, behoren het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur tot de bevoegdheid van de gewesten.

De gemachtigde ambtenaren betogen dat de federale overheid bevoegd is om de basisregelgeving ter zake vast te leggen, inzonderheid de regels en criteria voor het verkrijgen van de exploitatievergunningen voorgeschreven bij de wet van 27 december 1974. Te dien einde verwijzen zij naar de tekst van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, naar luid waarvan de Staat bevoegd is voor "het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen", alsmede naar de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988. Volgens de gemachtigde ambtenaren zijn de gewestelijke autoriteiten alleen bevoegd voor de toepassing van de wetgeving betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van auto's met chauffeur.

De afdeling wetgeving van de Raad van State kan zich bij deze uitlegging niet aansluiten. Artikel 6, § 1, X, 8°, moet in samenhang met artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 immers als volgt worden uitgelegd :

a) de gewesten zijn bevoegd om de decreten, ordonnanties en verordeningen vast te stellen die betrekking hebben op de taxidiensten en op de diensten voor het verhuren van auto's met chauffeur;

b) de federale Staat blijft bevoegd voor de technische regelgeving en de veiligheidsnormen voor de voertuigen, alsmede voor de politie over het wegverkeer (3).

Een uitlegging volgens welke de regelgevende bevoegdheid die de federale overheid krachtens artikel 6, § 4, 3°, van de genoemde bijzondere wet heeft, uitgebreid wordt tot de regels betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van auto's met chauffeur, is in strijd met voornoemde bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De passages in de parlementaire voorbereiding van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1988 die de

---

(3) Voorts moet rekening worden gehouden met de exclusieve bevoegdheid van de Staat om bepaalde bijzondere aangelegenheden te regelen, zoals het prijsbeleid en de metrologie (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3° en 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

gemachtigde ambtenaren tot staving van hun uitlegging aanvoeren, kunnen hoe dan ook niet primeren op de duidelijke lezing van artikel 6, § 1, X, 8°, dat de bevoegdheid om de aangelegenheden betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van auto's met chauffeur te regelen, onverkort aan de gewesten toekent.

De ontworpen bepalingen bevatten maatregelen eigen aan de exploitatie van taxidiensten en van diensten voor het verhuren van auto's met chauffeur, en behoren dus tot de bevoegdheid van de gewesten.

II.

BIJZONDERE OPMERKING BETREFFENDE HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT TOT WIJZIGING VAN HET KONINKLIJK BESLUIT VAN 21 MAART 1975 BETREFFENDE DE VERGUNNINGEN EN BEWIJZEN VOOR TAXIDIENSTEN (L. 23.838/9).

De ontworpen artikelen 3 en 4ter van het onder kenmerk L. 23.838/9 onderzochte besluit bevatten bepalingen die betrekking hebben op de sociale zekerheid van de taxichauffeurs en op de verplichtingen die ter zake aan de exploitanten van de taxidiensten worden opgelegd; aldus rijst een bijzonder probleem inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten.

De federale overheid is als enige bevoegd voor de sociale zekerheid. Als zodanig is zij bevoegd om de regels betreffende de sociale zekerheid van de taxichauffeurs voor te schrijven. Dit is het geval met de bepalingen vervat in paragraaf 1, tweede lid, en in paragraaf 2 van het ontworpen artikel 4ter. Zodanige regels moeten evenwel worden opgenomen in de federale regelgeving inzake de sociale zekerheid.

Zulks doet geenszins afbreuk aan het feit dat de gewesten de toekenning en het behoud van de vergunning om een taxidienst te exploiteren afhankelijk kunnen stellen van de voorwaarde dat de exploitant zijn verplichtingen op het stuk van de sociale zekerheid, die door de federale overheid worden vastgesteld, is nagekomen. Daaruit vloeit voort dat de ontworpen artikelen 3 en 4ter, § 1, eerste lid, in tegenstelling tot het bepaalde in artikel 4ter, § 1, tweede lid, en § 2, tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

## III.

## BIJZONDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE RUSTTIJDEN VAN DE TAXICHAUFFEURS (L. 23.839/9).

Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de rusttijden van de taxichauffeurs doet eveneens bijzondere vragen op het stuk van de verdeling van de bevoegdheden rijzen.

A.

Het arbeidsrecht, inzonderheid de regeling betreffende de arbeidsduur, ressorteert onder de federale wetgever.

Die regeling is toepasselijk op alle werknemers, dus ook op de taxichauffeurs.

Wegens de rechtsgrond die in het ontworpen besluit wordt opgegeven, te weten artikel 16, 2°, van de wet van 27 december 1974, beoogt het ontwerp niet de bescherming van de werknemers. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 juni 1969 betreffende de taxidiensten, die aan de wet van 27 december 1974 is voorafgegaan, blijkt immers dat artikel 16, 2°, waarvan de tekst is overgenomen in artikel 16, 2°, van de wet van 27 december 1974, ingegeven is door de "bezorgdheid voor meer veiligheid" en door het oogmerk om de bevolking "een betere bediening" te waarborgen (4).

---

(4) Gedr. St., Kamer, zitting 1968-1969, nr. 385/1, blz. 6.

Bovendien is het ontwerp volgens zijn artikel 1 van toepassing zonder dat afbreuk wordt gedaan "aan de bepalingen die inzake de arbeidswetgeving werden uitgevaardigd".

In zoverre in het ontworpen besluit als rechtsgrond voornoemd artikel 16, 2°, wordt opgegeven, behoort het derhalve niet tot de bevoegdheid van de federale overheid.

B.

Zo ook is, zoals hierboven is opgemerkt, de federale overheid weliswaar bevoegd op het stuk van de politie over het wegverkeer en kan zij te dien einde de arbeidsduur van de bestuurders, inzonderheid van de taxichauffeurs, regelen, doch ontleent zij aan artikel 16, 2°, van de voornoemde wet niet de gepaste rechtsgrond om zodanige maatregelen te nemen.

In zoverre het ontworpen besluit zich tot doel stelt aan de bevolking "een betere bediening" te waarborgen, heeft het niets van doen met de politie over het wegverkeer en behoort het dus niet tot de bevoegdheid van de federale overheid.

---

La chambre était composée de :

Messieurs R. ANDERSEN, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

C. WETTINCK, conseillers d'Etat,
P. LIENARDY, staatsraden,

F. DELPEREE, assesseurs de la section de législation,
J.-M. FAVRESSE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame M. PROOST, greffier,
Mevrouw griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

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

M. PROOST. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. HENSENNE, adjunct-referendaris.