KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.696/1
VAN 24 JUNI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 juni 2008 door de Minister van Ondernemen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 11 januari 2002 houdende vaststelling van de maximumprijzen voor het vervoer van taxi's", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe om de maximumprijzen voor het vervoer van personen met taxi's in lokaliteiten waar de toepassing van het perimeterstelsel al dan niet door de bevoegde gewestelijke overheid wordt opgelegd, te wijzigen. Het ontwerp beoogt daartoe artikel 2 van het ministerieel besluit van 11 januari 2002 houdende vaststelling van de maximumprijzen voor het vervoer met taxi's, te wijzigen [(1)].

BEVOEGDHEID

De ontworpen wijzigingen van de maximumprijzen voor het taxivervoer zijn gesteund op het onderscheid tussen de lokaliteiten waar de toepassing van het perimeterstelsel is opgelegd door de bevoegde gewestelijke overheid en de lokaliteiten waar de toepassing van het perimeterstelsel niet is opgelegd door de bevoegde gewestelijke overheid.

Benevens een aanpassing van de maximumbedragen van de kilometerprijs en het wachtgeld, bestaat de wijziging die met het ontwerp wordt aangebracht in artikel 2 van het ministerieel besluit van 11 januari 2002 erin dat de verwijzing naar de lokaliteiten waar het perimeterstelsel al dan niet moet worden toegepast, wordt vervangen door de verwijzing naar de lokaliteiten waar de bevoegde gewestelijke overheid de toepassing van het perimeterstelsel al dan niet oplegt.

Het inschrijven van een verwijzing naar het al dan niet opleggen van het perimeterstelsel door de bevoegde gewestelijke overheid doet geen afbreuk aan het gegeven dat de vaststelling van maximumprijzen ook op die wijze blijft gebeuren in functie van het al dan niet toepassen van het perimeterstelsel en dat, derhalve, de regeling problemen blijft oproepen vanuit het oogpunt van overschrijding van de federale bevoegdheid.

---

(1) Het ministerieel besluit van 11 januari 2002 maakt het voorwerp uit van een vernietigingsberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, waarover tot dusver geen uitspraak is gedaan. Bij het arrest nr. 135.658 van 4 oktober 2004, inzake het Vlaamse Gewest, werd het beroep tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het betrokken ministerieel besluit verworpen.

.../...

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet zich dan ook genoodzaakt om de opmerking te herhalen die hij reeds eerder heeft geformuleerd in advies 39.228/1 van 25 oktober 2005 over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 11 januari 2002 houdende vaststelling van de maximumprijzen voor het vervoer met taxi's".

In advies 39.228/1 van 25 oktober 2005 werd onder meer het volgende gesteld:

> "In het arrest nr. 25/2004 van 11 februari 2004 oordeelde het Arbitragehof naar aanleiding van een prejudiciële vraag die betrekking had op het ministerieel besluit van 28 juni 1999 houdende vaststelling van de maximumprijzen voor het vervoer met taxi's - dat de rechtsvoorganger was van het ministerieel besluit van 11 januari 2002 dat het om advies voorgelegde ontwerp beoogt te wijzigen -, dat artikel 11 van de wet van 27 december 1974 betreffende de taxidiensten [(2)], zowel artikel 39 van de Grondwet als artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt in zoverre het de federale Minister van Economische Zaken machtigt de tariefperimeters, waarbinnen de terugrit van een taxi naar zijn standplaats de klant niet wordt aangerekend, af te bakenen, uit te breiden of te wijzigen".
>
> Het Arbitragehof stelt in het voornoemde arrest onder meer wat volgt:
>
> "De perimeter is de lijn waarbij een zone wordt afgebakend waarbinnen de terugrit van de taxi naar zijn standplaats de klant niet wordt aangerekend.
>
> Voor de vaststelling van die perimeter moet geen eenvormige maatregel worden genomen die van toepassing zou zijn in alle gemeenten van het land. Uit de toepassing van de betwiste bepaling door de federale overheid blijkt integendeel dat een specifieke perimeter wordt vastgesteld voor elke grote gemeente, op suggestie van die gemeente. Het gaat dus om een essentieel element van het beleid dat de gewesten wensen te voeren in de hun toegewezen aangelegenheid van het taxivervoer.
>
> Die vaststelling doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale overheid, die vrij blijft om de maximumprijzen vast te stellen die in geen enkel gewest zullen mogen worden overschreden" [(3)].

---

(2) Artikel 11 van de wet van 27 december 1974, dat wat de Vlaamse Gemeenschap betreft werd opgeheven bij het decreet van 13 februari 2004, luidt: "De minister die de economische zaken in zijn bevoegdheid heeft stelt de grenzen vast van de perimeter binnen dewelke de terugrit van de taxi naar zijn standplaats de klant niet aangerekend wordt. Hij neemt deze beslissing op voorstel van de overheid die de vergunning heeft afgegeven of zo hij handelt op eigen initiatief na raadpleging van die overheid".

(3) Arbitragehof, arrest nr. 25/2004 van 11 februari 2004, B.9.

Alhoewel de ontworpen regeling betrekking heeft op de vaststelling van maximumprijzen voor het taxivervoer en derhalve in beginsel op een bevoegdheid van de federale overheid [4], moet worden vastgesteld dat die regeling blijft uitgaan van het onderscheid tussen lokaliteiten waarin het door de gewesten vast te stellen perimeterstelsel wordt toegepast en lokaliteiten waarin geen dergelijk stelsel van toepassing is.

In dat verband oordeelde de Raad van State, afdeling administratie, in het arrest nr. 139.838 van 26 januari 2005 het volgende [5]:

"Considérant qu'il ressort de l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage que la fixation des limites du périmètre à l'intérieur desquelles le retour du taxi à son lieu de stationnement ne peut être porté en compte au client constitue un élément essentiel de la politique qu'entendent mener les Régions dans la matière des services de taxis, qui leur est attribuée, et que si cette fixation par les Régions ne porte pas atteinte à la compétence de l'autorité fédérale de fixer des prix maxima qui ne pourront être dépassés dans aucune Région, par contre, la fixation par l'autorité fédérale de ces limites va au-delà de ce qui est visé par la politique générale des prix;

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 1er 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 1er avril 1998;

Considérant qu'en ce qui concerne ce dernier, le dispositif de l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage 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, § 1er, X, 8/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en tant qu'il est interpreté 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".

---

(4) De gewesten zijn weliswaar bevoegd om de tarieven vast te stellen die op het taxivervoer toepasselijk zijn, maar zij moeten de maximumtarieven eerbiedigen die de federale overheid kan vaststellen op grond van de bevoegdheid die haar bij artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen inzake prijs- en inkomensbeleid is toegekend (zie ook Arbitragehof, arrest nr. 25/2004 van 11 februari 2004, B.2-B.3).

(5) In het arrest nr. 139.838 van 26 januari 2005, inzake het Waalse Gewest, heeft de Raad van State, afdeling administratie, zowel het reeds genoemde ministerieel besluit van 28 juni 1999, als het ministerieel besluit van 1 april 1998 tot wijziging van het ministerieel besluit van 25 juni 1975 tot vaststelling der perimeters voor het vervoer met taxi's, vernietigd.

De redenering die in het voornoemde arrest van de Raad van State, afdeling administratie, is ontwikkeld, kan eveneens worden betrokken op de om advies voorgelegde regeling, aangezien deze inhoudt dat maximumprijzen voor het taxivervoer worden gewijzigd in functie van het al dan niet toepassen van het perimeterstelsel, zoals dat wordt geregeld in de besluiten van de federale Minister van Economische Zaken, die worden vermeld in het aangehaalde arrest van de Raad van State, afdeling administratie, en die volgens datzelfde arrest op bevoegdheidsbezwaren stuiten.

Gelet op het verband dat bestaat tussen de ontworpen regeling en de tot de bevoegdheid van de gewesten behorende regeling tot vaststelling van het perimeterstelsel, moet worden besloten dat, zoals de ontworpen regeling is geconcipieerd [(6)], deze de bevoegdheid van de federale overheid overschrijdt".

[(6)] D.w.z. de vaststelling van maximumprijzen in functie van het al dan niet toepassen van het perimeterstelsel, zoals dat in de betrokken federale ministeriële besluiten wordt geregeld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.696/1
DU 24 JUIN 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre pour l'Entreprise, le 6 juin 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 fixant les prix maxima pour le transport par taxis", a donné l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de modifier les prix maxima pour le transport de personnes par taxis dans les localités où l'application du régime du périmètre est imposée par l'autorité régionale compétente et dans celles où elle ne l'est pas. À cette fin, le projet vise à modifier l'article 2 de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 fixant les prix maxima pour le transport par taxis [(1)].

COMPÉTENCE

Les modifications envisagées des prix maxima pour le transport par taxis se fondent sur la distinction opérée entre les localités où l'autorité régionale compétente impose l'application du régime du périmètre et les localités où elle ne l'impose pas.

Outre une adaptation des montants maxima du prix kilométrique et des frais d'attente, le projet modifie l'article 2 de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 en remplaçant la référence aux localités où le régime du périmètre est appliqué et à celles où il ne l'est pas par la référence aux localités où l'application du régime du périmètre est imposée par l'autorité régionale compétente et à celles où elle ne l'est pas.

La référence à l'application imposée ou non par l'autorité régionale compétente du régime du périmètre n'enlève rien au fait que même ainsi les prix maxima sont toujours fixés en fonction de l'application ou non du régime du périmètre et que la réglementation continue par conséquent à faire problème en ce qu'elle outrepasse les compétences fédérales.

Le Conseil d'État, section de législation, se doit donc de répéter l'observation qu'il a formulée dans l'avis 39.228/1 du 25 octobre 2005 sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 fixant les prix maxima pour le transport par taxis".

L'avis 39.228/1 du 25 octobre 2005 considérait notamment ce qui suit:

---

(1) L'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 fait l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'État, section du contentieux administratif, sur lequel il n'a pas encore été statué. L'arrêt n/ 135.658 du 4 octobre 2004, en cause la Région flamande, a rejeté le recours en suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel concerné.

"Dans l'arrêt n/ 25/2004 du 11 février 2004, la Cour d'arbitrage, répondant à une question préjudicielle concernant l'arrêté ministériel du 28 juin 1999 fixant les prix maxima pour le transport par taxis – qui a précédé l'arrêté ministériel du 11 janvier 2002 que le projet soumis pour avis entend modifier – a estimé que l'article 11 de la loi du 27 décembre 1974 relative aux services de taxis(2) viole à la fois l'article 39 de la Constitution et l'article 6, § 1er, X, alinéa 1er, 8/, 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.

Dans l'arrêt précité, la Cour d'arbitrage considère notamment ce qui suit:

"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"(3).

Bien que les dispositions en projet portent sur la fixation de prix maxima pour le transport par taxis et qu'il s'agisse donc, en principe, d'une compétence de l'autorité fédérale (4), il faut constater qu'elles continuent à se baser sur la distinction opérée entre les localités où s'applique le régime du périmètre à fixer par les régions et les localités où pareil régime ne s'applique pas.

---

(2) L'article 11 de la loi du 27 décembre 1974, qui, en ce qui concerne la Communauté flamande, a été abrogé par le décret du 13 février 2004, s'énonce comme suit : "Le ministre ayant les affaires économiques dans ses attributions fixe les limites du périmètre à l'intérieur duquel le retour du taxi à son lieu de stationnement n'est pas porté en compte au client. Il prend cette décision sur proposition de l'autorité qui a délivré l'autorisation ou, s'il agit d'initiative, après consultation de cette autorité".

(3) Cour d'arbitrage, arrêt n/ 25/2004 du 11 février 2004, B.9.

(4) Si les régions sont compétentes pour fixer les tarifs applicables au transport par taxis, elles doivent toutefois tenir compte des tarifs maxima que l'autorité fédérale peut fixer en vertu de la compétence que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles lui attribue en matière de politique des prix et des revenus (voir aussi Cour d'arbitrage, arrêt n/ 25/2004 du 11 février 2004, B.2-B.3).

À cet égard, le Conseil d'État, section d'administration, a estimé ce qui suit dans l'arrêt n/ 139.838 du 26 janvier 2005 (5):

"Considérant qu'il ressort de l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage que la fixation des limites du périmètre à l'intérieur desquelles le retour du taxi à son lieu de stationnement ne peut être porté en compte au client constitue un élément essentiel de la politique qu'entendent mener les Régions dans la matière des services de taxis, qui leur est attribuée, et que si cette fixation par les Régions ne porte pas atteinte à la compétence de l'autorité fédérale de fixer des prix maxima qui ne pourront être dépassés dans aucune Région, par contre, la fixation par l'autorité fédérale de ces limites va au-delà de ce qui est visé par la politique générale des prix;

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 1er 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 1er avril 1998;

Considérant qu'en ce qui concerne ce dernier, le dispositif de l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage 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, § 1er, X, 8/, 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".

Le raisonnement développé dans l'arrêt précité du Conseil d'État, section d'administration, peut également être appliqué aux dispositions soumises pour avis. En effet, celles-ci impliquent que les prix maxima pour le transport par taxis sont modifiés différemment selon qu'il est fait ou qu'il n'est pas fait application du régime du périmètre, tel qu'il est défini dans les arrêtés du ministre fédéral des Affaires économiques que mentionne l'arrêt précité du Conseil d'État, section d'administration, et qui, selon ce même arrêt, se heurtent à des objections de compétence.

---

(5) Dans l'arrêt n/ 139.838 du 26 janvier 2005, en cause la Région wallonne, le Conseil d'État, section d'administration, a annulé à la fois l'arrêté ministériel du 28 juin 1999 précité et l'arrêté ministériel du 1er avril 1998 modifiant l'arrêté ministériel du 25 juin 1975 fixant les périmètres pour le transport par taxis.

Compte tenu du lien qui existe entre les dispositions en projet et les règles définissant le régime du périmètre qui sont de la compétence des régions, il y a lieu d'affirmer que les dispositions en projet, telles qu'elles sont conçues [6], excèdent la compétence de l'autorité fédérale".

---

[6] C'est-à-dire la fixation de prix maxima en fonction de l'application ou de la non-application du régime du périmètre, tel qu'il est réglé dans les arrêtés ministériels fédéraux concernés.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT,	assesseurs de la
	M. RIGAUX,	section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS M. VAN DAMME