

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.375/4
DU 4 JUIN 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée des Travaux publics et des Transports, de l'Informatique régionale et communale et du Port de Bruxelles, le 11 mai 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « relatif aux taxis électriques », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 'fixant le nombre maximum de véhicules pour lesquels des autorisations d'exploiter un service de taxis peuvent être délivrées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale', fixe à 1.200 ce nombre maximum pour les véhicules « ordinaires ».

L'article 3 du même arrêté fixe à 100 le nombre maximum de voitures « mixtes » (c'est-à-dire permettant le transport de personnes à mobilité réduite ou se déplaçant en chaise roulante) pour lesquelles des autorisations d'exploiter un service de taxis peuvent être délivrées.

Selon la note au Gouvernement, l'intention de celui-ci est d'organiser l'octroi de trente nouvelles autorisations d'exploitation destinées à des véhicules « ordinaires » à motorisation électrique, « sans dépasser le numérus clausus de 1.300 taxis », chiffre maximum qui n'est actuellement pas atteint ¹.

Cette option conduit nécessairement à imputer trente unités sur le nombre maximum de véhicules « ordinaires » ou « mixtes » fixé aux articles 2 et 3 de l'arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2003, et ne se trouve cependant pas concrétisée dans le projet examiné, singulièrement quant au nombre ².

Il résulte toutefois de l'article 1^{er}, 3^o, du projet que les véhicules électriques appartiennent à la catégorie des véhicules ordinaires.

La motorisation électrique pourrait équiper aussi bien un taxi « ordinaire » qu'un taxi « mixte ». Le mécanisme projeté ne vise toutefois que les taxis « ordinaires » sans

¹ La note au Gouvernement, datée du 26 avril 2012, cite les chiffres de 1.130 taxis « ordinaires » et de 96 taxis « mixtes » faisant l'objet d'une autorisation.

² Le projet se borne à fixer certains critères complémentaires sur la base desquels les demandes d'autorisation d'exploiter un service de taxis électriques sont examinées et, le cas échéant, départagées ainsi qu'à prévoir certaines conditions d'exploitation spécifiques et dérogatoires pour ces véhicules, liées aux contraintes qu'impose l'alimentation par batteries rechargeables.

que la raison de cette limitation n'apparaisse à la lecture du dispositif ou des développements de la note au Gouvernement.

La section de législation n'aperçoit *a priori* ce qui peut justifier cette différence de traitement.

Outre l'observation qui précède, il convient également de relever que la réglementation en projet ne s'inscrit qu'imparfaitement dans le cadre de l'exécution de l'article 5 de l'ordonnance du 27 avril 1995 'relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeurs', lequel dispose :

« Article 5. L'autorisation est délivrée en fonction de l'utilité publique du service et aux conditions fixées à l'article 6.

Compte tenu de l'utilité publique du service, le nombre de véhicules pouvant être utilisés dans le cadre d'autorisations d'exploiter un service de taxis sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale est limité.

Le Gouvernement fixe le nombre maximum de véhicules pour lesquels des autorisations d'exploiter peuvent être délivrées notamment en fonction des besoins. À cette occasion, le Gouvernement peut énumérer différentes catégories de véhicules en rapport avec des besoins particuliers et fixer, pour chacune de ces catégories, le nombre maximum de véhicules pour lesquels des autorisations d'exploiter peuvent être délivrées.

Lorsque ce nombre maximum n'est pas atteint, le Gouvernement publie au Moniteur belge un avis à destination du public en précisant le nombre de véhicules pour lesquels une ou plusieurs nouvelles autorisations d'exploiter sont susceptibles d'être délivrées à de nouveaux exploitants ou à concurrence desquels une ou des autorisations d'exploiter déjà délivrées sont susceptibles d'être étendues.

Les décisions du Gouvernement portant sur l'octroi d'une nouvelle autorisation ou l'extension du nombre de véhicules pouvant être exploités par un exploitant déjà titulaire d'une autorisation, sont prises au terme d'une comparaison qualitative des projets présentés par les candidats en réponse à l'avis publié au Moniteur belge et sont fondées sur le caractère d'utilité publique du service.

Le Gouvernement est habilité à préciser les conditions et les critères auxquels les projets présentés par les candidats doivent répondre pour être recevables puis examinés ainsi que la forme et le contenu de l'avis à publier au Moniteur belge, le délai dans lequel les projets doivent être introduits et la procédure relative à la décision à prendre au terme de l'examen de ces projets ».

Afin de mieux respecter le prescrit de l'ordonnance et d'exprimer plus clairement et complètement la volonté de l'auteur du projet, il conviendrait de revoir fondamentalement ce projet, afin d'y prévoir au sein de chaque catégorie définie conformément à l'article 5, alinéa 3, de l'ordonnance du 27 avril 1995, plusieurs types de véhicules selon la motorisation et de fixer, le cas échéant, les critères spécifiques relatifs aux véhicules électriques.

Pour ce faire, il serait tout à la fois plus aisé et plus efficace de compléter les dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 'fixant le nombre maximum de véhicules pour lesquels des autorisations d'exploiter un service de taxis peuvent être délivrés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale', ainsi que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 'précisant les critères complémentaires selon lesquels les demandes d'autorisation d'exploiter un service de taxis sont examinées et fixant la forme et le contenu de l'avis au public et la procédure d'examen des demandes', plutôt que d'adopter un texte autonome propre aux taxis électriques.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Alinéa 1^{er}

Il n'y a pas lieu de viser l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' au titre de fondement légal du projet.

L'alinéa 1^{er} du préambule doit donc être omis.

Alinéa 2

À l'alinéa 2 du préambule, il convient de viser également, au titre de fondement légal du projet, les articles 4 et 28 de l'ordonnance du 27 avril 1995.

Alinéas 3 et 4

Le projet examiné n'apportant aucune modification aux arrêtés visés aux alinéas 3 et 4 du préambule, ces derniers doivent être omis.

Il reviendra toutefois à l'auteur du projet de réexaminer ce point en fonction des modifications qui seront, le cas échéant, apportées au projet sur la base de l'observation générale formulée ci-avant.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

À l'article 1^{er}, 1°, du projet, il n'y a pas lieu de citer les modifications subies par l'ordonnance du 27 avril 1995. Cette façon de faire doit, en effet, être réservée aux hypothèses dans lesquelles on entend ne pas prendre en compte les modifications futures de la norme à laquelle il est fait référence³.

Article 2

À l'article 2, l'alinéa 3 doit être omis. En effet, la question des sanctions en cas de non respect des conditions d'exploitation est déjà réglée par l'ordonnance du 27 avril 1995. Elle relève, en outre, de la compétence du législateur régional pour ce qui concerne la saisie du véhicule.

Article 4

L'obligation faite aux véhicules électriques de porter un logo spécifique ne constitue pas à proprement parler une dérogation à l'article 32, § 1^{er}, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2007 'relatif aux services de taxis et aux services de location de voiture avec chauffeur'. Il s'agit, en effet, au sens de cette disposition, d'une nouvelle « mention [...] rendu[e] obligatoir[e] », et non d'une dérogation.

L'article 4 du projet sera corrigé sur ce point.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 74.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.375/4
VAN 4 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 11 mei 2012 door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, belast met Openbare Werken, Vervoer, Gewestelijke en gemeentelijke informatica en de Haven van Brussel verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering “betreffende elektrische taxi’s”, heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

Artikel 2 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 september 2003 ‘tot vaststelling van het maximum aantal voertuigen waarvoor vergunningen voor het exploiteren van een taxidienst afgeleverd kunnen worden op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ stelt dit maximumaantal “gewone” voertuigen vast op 1.200.

Het maximumaantal “gemengde” voertuigen (dit wil zeggen aangepast voor het vervoer van personen met een beperkte mobiliteit en gehandicapte personen met een rolstoel) waarvoor vergunningen voor het exploiteren van een taxidienst kunnen worden verleend, wordt in artikel 3 van hetzelfde besluit op 100 vastgesteld.

Volgens de nota aan de regering ligt het in haar bedoeling dertig nieuwe exploitatievergunningen te verlenen bestemd voor “gewone” voertuigen met elektrische aandrijving, “zonder de numerus clausus van 1.300 taxi’s te boven te gaan”, een maximumaantal dat heden niet bereikt is¹.

Deze keuze leidt er noodzakelijkerwijs toe dat dertig eenheden in mindering worden gebracht van het maximumaantal “gewone” of “gemengde” voertuigen vastgesteld in de artikelen 2 en 3 van het besluit van de regering van 4 september 2003, maar in het voorliggende ontwerp wordt dat, inzonderheid betreffende het aantal, niet in concrete vorm gebracht².

Uit artikel 1, 3°, van het ontwerp blijkt nochtans dat de elektrische voertuigen tot de categorie van de gewone voertuigen behoren.

¹ De nota aan de regering, gedagtekend 26 april 2012, vermeldt de volgende aantallen: 1.130 “gewone” en 96 “gemengde” taxi’s waarvoor een vergunning is verleend.

² Het ontwerp stelt alleen bepaalde bijkomende criteria vast op basis waarvan de aanvragen van een exploitatievergunning voor elektrische taxi’s worden onderzocht en indien nodig geselecteerd; tevens voorziet het voor deze voertuigen in bepaalde bijzondere en afwijkende exploitatievoorwaarden die samenhangen met de vereisten die een voeding door herlaadbare batterijen meebrengt.

Zowel een “gewone” als een “gemengde” taxi kan met een elektrische motor worden uitgerust. De voorgestelde regeling heeft echter alleen op de “gewone” taxi’s betrekking, maar noch in het dispositief, noch in de tekst van de nota aan de regering staat te lezen wat de reden voor deze beperking is.

Het is de afdeling Wetgeving *a priori* niet duidelijk hoe dit verschil in behandeling kan worden gerechtvaardigd.

Afgezien van de voorgaande opmerking moet er ook op worden gewezen dat de ontworpen regeling slechts op onvolledige wijze strekt tot uitvoering van artikel 5 van de ordonnantie van 27 april 1995 ‘betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur’, luidende als volgt:

“Art. 5. De vergunning wordt afgegeven ter wille van het openbaar nut van de dienst en aan de onder artikel 6 gestelde voorwaarden.

Rekening houdend met het openbaar nut van de dienst wordt het aantal voertuigen beperkt die ingezet kunnen worden in het kader van de exploitatievergunningen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De Regering stelt het maximum aantal voertuigen vast waarvoor exploitatievergunningen afgegeven kunnen worden, met name in functie van de behoeften. Hierbij kan de Regering een opsomming maken van verschillende categorieën van voertuigen die verband houden met welbepaalde behoeftes en voor elk van deze categorieën, het maximum aantal voertuigen vastleggen waarvoor exploitatievergunningen kunnen worden afgegeven.

Ingeval dit maximum aantal niet wordt bereikt, publiceert de Regering in het Belgisch Staatsblad een bericht, bestemd voor het publiek, waarin melding wordt gemaakt van het aantal voertuigen waarvoor een of meerdere exploitatievergunningen aan nieuwe exploitanten kunnen worden uitgereikt of waarvoor een of meerdere reeds uitgereikte exploitatievergunningen kunnen worden uitgebreid.

De beslissingen van de Regeringen over de toekenning van een nieuwe vergunning of de uitbreiding van het aantal voertuigen dat een exploitant die reeds een vergunning heeft, mag exploiteren, worden genomen na een kwalitatieve vergelijking van de projecten die de kandidaten in antwoord op het in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd bericht hebben voorgelegd. Deze beslissingen zijn gebaseerd op het openbaar nutsaspect van de dienst.

De Regering wordt gemachtigd om de voorwaarden en criteria te bepalen waaraan de door de kandidaten ingediende projecten moeten voldoen opdat ze ontvankelijk worden geacht en vervolgens worden onderzocht, alsook de vorm en de inhoud van het bericht dat in het Belgisch Staatsblad moet worden bekendgemaakt, de termijn waarbinnen de projecten moeten worden ingediend en de procedure betreffende de beslissing die na het onderzoeken van die projecten moet worden genomen”.

Teneinde meer in overeenstemming te zijn met het bepaalde van de ordonnantie en de bedoeling van de steller van het ontwerp duidelijker en vollediger weer te

geven, zou dit ontwerp grondig moeten worden herzien. Zodoende kan het voor elke categorie vastgesteld overeenkomstig artikel 5, derde lid, van de ordonnantie van 27 april 1995 voorzien in verschillende types voertuigen naargelang van de aandrijving, en kunnen indien nodig de specifieke criteria betreffende elektrische voertuigen worden vastgesteld.

Veeleer dan een autonome tekst aan te nemen gewijd aan elektrische taxi's, zou het zowel eenvoudiger als efficiënter zijn de bepalingen aan te vullen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 september 2003 'tot vaststelling van het maximum aantal voertuigen waarvoor vergunningen voor het exploiteren van een taxidienst afgeleverd kunnen worden op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', alsook het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 september 2003 'houdende bepaling van de aanvullende criteria volgens dewelke de vergunningsaanvragen voor het exploiteren van een taxidienst onderzocht worden alsook, van de vorm en de inhoud van het bericht bestemd voor het publiek en van de onderzoeksprocedure van de aanvragen'.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

Eerste lid

Artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' dient niet te worden vermeld als rechtsgrond van het ontwerp.

Het eerste lid van de aanhef moet dus worden weggelaten.

Tweede lid

In het tweede lid van de aanhef moeten tevens de artikelen 4 en 28 van de ordonnantie van 27 april 1995 als rechtsgrond van het ontwerp worden vermeld.

Derde en vierde lid

Het derde en het vierde lid van de aanhef dienen te worden weggelaten, aangezien het voorliggende ontwerp geen enkele wijziging aanbrengt in de besluiten die er worden vermeld.

De steller van het ontwerp dient dit punt evenwel opnieuw te onderzoeken in het licht van de wijzigingen die in voorkomend geval op basis van de algemene opmerking *supra* in het ontwerp zullen worden aangebracht.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In artikel 1, 1°, van het ontwerp, dient niet te worden verwezen naar de wijzigingen die zijn aangebracht in de ordonnantie van 27 april 1995. Deze handelwijze is immers voorbehouden aan de gevallen waarin het de bedoeling is geen rekening te houden met de toekomstige wijzigingen van de regel waarnaar wordt verwezen³.

Artikel 2

Het derde lid van artikel 2 dient te worden weggelaten. De aangelegenheid van de straffen in geval van niet-naleving van de exploitatievoorwaarden is immers reeds door de ordonnantie van 27 april 1995 geregeld. Ze behoort bovendien tot de bevoegdheid van de gewestwetgever wat de inbeslagname van het voertuig betreft.

Artikel 4

De verplichting opgelegd aan de elektrische voertuigen om een specifiek logo te dragen vormt strikt genomen geen afwijking van artikel 32, § 1, 11°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 maart 2007 ‘betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur’. Het betreft immers, in de zin van deze bepaling, een nieuwe “vermelding” die “verplicht” is, en geen afwijking.

Artikel 4 van het ontwerp moet op dat punt worden gecorrigeerd.

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 74.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY