



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 64.725/4
du 12 décembre 2018

advies 64.725/4
van 12 december 2018

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
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 voitures
avec chauffeur'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging 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'

Le 16 novembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Mobilité et des Travaux publics à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant 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 voitures avec chauffeur'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 décembre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 décembre 2018.

*

Op 16 november 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging 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 ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 12 december 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Christian BEHRENDT assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 december 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. La note aux membres du Gouvernement figurant dans le dossier joint à la demande d'avis indique que le projet ne présente pas d'incidence budgétaire.

L'article 15, en projet, 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 voitures avec chauffeur' (article 6 du projet examiné) dispose cependant :

« Sans préjudice des taxes visées à l'article 33 de l'ordonnance, la couverture des frais générés par les tests de sélection professionnelle est assurée intégralement par la Région ».

L'article 16, § 5, alinéa 6, en projet, dispose également :

« Sans préjudice des taxes visées à l'article 33 de l'ordonnance, la couverture des frais générés par les examens est assurée intégralement par la Région ».

Il peut être déduit de ces dispositions que le projet a bien une incidence budgétaire, et doit dès lors être soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget, comme le mentionne déjà son préambule.

2. Conformément à l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant sur l'intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', « Chaque ministre et secrétaire d'État évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de *handistreaming*. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le ministre ou le secrétaire d'État l'expose dans une note au Gouvernement et propose des mesures de correction si nécessaire, permettant leur pleine et effective participation à la société ».

Cependant, le dossier à l'examen ne comporte pas une telle évaluation. L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire. Le préambule du projet sera complété en conséquence.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, consacré au visa du fondement juridique du projet, il convient de mentionner que l'article 6bis de l'ordonnance du 27 avril 1995 'relative aux services de taxis et services de location de voitures avec chauffeur', a été inséré par l'ordonnance du 21 novembre 2013.

Il convient également d'y viser plus précisément l'article 28, alinéas 1^{er} et 2, de la même ordonnance.

2. Un nouvel alinéa 2, consacré au visa du texte modifié par le projet, doit être inséré dans le préambule. Il s'agit 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 voitures avec chauffeur'.

3. À l'alinéa 5, le « test genre » sera mentionné sous la forme d'un visa et sa date d'accomplissement, précisée.

4. À l'alinéa 6, dans la version française, les mots « Considérant l'avis adressé » seront remplacés par les mots « Considérant la demande d'avis adressée ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

À l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, f), en projet, il convient de préciser la durée des peines de travail principales qui, additionnées, sont considérées comme correspondant à la peine d'emprisonnement qui y est prise en considération.

Article 2

Dans le membre de phrase introductif, il convient de mentionner les modifications apportées précédemment à l'article 10, § 3 de l'arrêté du 29 mars 2007.

Cette observation vaut pour l'ensemble des dispositions modificatives que comprend le projet.

Article 3

L'article 11 de l'arrêté du 29 mars 2007 dispose actuellement que « nul ne peut exercer la profession de chauffeur de taxi s'il n'est âgé de 21 ans accomplis ».

L'article 3 vise à remplacer cette condition d'âge par celle d'être titulaire d'un permis de conduire depuis au moins trois ans au moment de la demande d'inscription aux tests de sélection ou aux examens.

L'exigence d'un âge minimum pour les conducteurs de véhicules affectés au transport professionnel de personnes est courante¹. Il n'en va pas de même de l'exigence d'ancienneté du permis de conduire que le projet entend lui substituer.

L'auteur du projet doit pouvoir justifier cette règle par rapport à celles imposées à d'autres catégories de conducteurs, de chauffeurs ou de pilotes de véhicules affectés au transport rémunéré de personnes.

Article 6

1. La section de législation n'aperçoit pas ce qui justifierait d'imposer aux candidats, lors de leur inscription à la séance d'information relative au métier de chauffeur de taxi, de disposer et de communiquer à la fois une adresse électronique et un numéro de téléphone portable.

Il va de soi que le « visa d'assistance » (lire : l'« attestation de présence » dans la version française) prévu à l'article 13, § 3, en projet est une attestation nominative.

L'article 13, § 2, en projet peut dès lors être omis.

2. Il ressort du mot « notamment » figurant dans la phrase introductive de l'article 14, § 1^{er}, en projet que les tests de sélection professionnelle organisés par l'administration pourraient comporter d'autres éléments que les quatre éléments énumérés dans ce paragraphe.

Si telle est bien l'intention, il convient soit de compléter le projet par l'indication des épreuves supplémentaires pouvant être imposées aux candidats, soit de préciser que ces éventuelles épreuves supplémentaires seront arrêtées par le ministre ou son délégué.

3. À l'article 14, § 1^{er}, 3), alinéa 1^{er}, troisième tiret, en projet, mieux vaut remplacer les mots « sa maîtrise de la langue française ou de la langue néerlandaise » par les mots « sa connaissance de la langue française ou de la langue néerlandaise », étant entendu que celle-ci sera appréciée de manière raisonnable compte tenu des besoins du métier de chauffeur de taxi.

4. L'obligation de motiver formellement les décisions d'exclusion prises en application des articles 14, § 4, et 16, § 5, alinéa 3, en projet résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

La disposition examinée doit être revue sur ce point.

¹ Voir par exemple l'article 4, de la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 'relative au permis de conduire'.

5. À l'article 14, § 4, en projet, il convient d'indiquer avec précision quelle est la personne compétente pour prendre la décision d'exclusion ².

La même observation vaut pour l'article 17, § 2, en projet.

6. L'article 16 en projet ne précise pas par qui seront désignés les examinateurs, le paragraphe 5, alinéa 4, semblant seulement indiquer qu'il s'agit de personnes étrangères à l'administration. Le projet ne précise pas non plus à quelles conditions les intéressés doivent répondre pour pouvoir être désignés en tant qu'examinateurs. Le projet sera complété sur ces points.

7. À défaut de prévoir une délégation au ministre, mieux vaut omettre l'habilitation que contient l'article 19 en projet, car celle-ci ne concerne que le Gouvernement lui-même.

Article 10

Dans la version française, les mots « aux tests de sélection professionnelle visés à l'article 14 » doivent être remplacés par les mots « les tests de sélection professionnelle visés à l'article 14 ».

Article 11

Les mots « dans le libellé du titre de la section 2 » doivent être remplacés par les mots « dans l'intitulé de la section 2 ».

Article 12

1. Les mots « sous l'empire de dispositions remplacées par l'article 5 du présent arrêté » doivent être remplacés par les mots « sous l'empire de dispositions remplacées par l'article 6 ».

2. L'article 12 doit être revu afin d'y régler la situation qui résulterait du dépassement de l'échéance du 31 décembre 2019 qu'il fixe.

OBSERVATION FINALE DE LÉGISTIQUE

Plusieurs dispositions du projet comportent des énumérations sous forme de tirets. Un tel procédé rend difficile l'identification des subdivisions de l'énumération et augmente le risque d'erreurs de références lors de modifications ultérieures.

² L'article 18, § 5, alinéa 2, de l'arrêté du 29 mars 2007, confie actuellement cette compétence au ministre.

Il y a lieu de présenter les énumérations verticalement en utilisant les subdivisions « 1° », « 2° », « 3° », ..., elles-mêmes éventuellement subdivisées en a), b), c),³...

Le projet sera revu sous cet aspect.

*

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 58.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. In de nota aan de leden van de regering, die is opgenomen in het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier, staat dat het ontwerp geen weerslag op de begroting heeft.

Het ontworpen artikel 15 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’ (artikel 6 van het voorliggende ontwerp) bepaalt echter het volgende:

“Onverminderd de in artikel 33 van de ordonnantie bedoelde taks, worden de kosten van de beroepsselectietesten volledig door het Gewest gedragen”.

Het ontworpen artikel 16, § 5, zesde lid, bepaalt op dezelfde wijze het volgende:

“Onverminderd de in artikel 33 van de ordonnantie bedoelde taks, worden de kosten van de examens volledig door het Gewest gedragen.”

Uit die bepalingen kan worden afgeleid dat het ontwerp wel degelijk een budgettaire weerslag heeft. Het moet bijgevolg voor advies worden voorgelegd aan de inspecteur van Financiën en worden onderworpen aan de akkoordbevinding van de minister van Begroting, zoals reeds vermeld in de aanhef van het ontwerp.

2. Overeenkomstig artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 8 december 2016 ‘betreffende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ evalueert “[e]lke minister en staatssecretaris (...) elk ontwerp van wetgevende of regelgevende [akte] uit het oogpunt van handistreaming. Als een dergelijk ontwerp een weerslag heeft op de situatie van personen met een handicap dan geeft de minister of staatssecretaris dat aan in een nota aan de regering en stelt correctiemaatregelen voor indien nodig, waarbij hun volwaardige en effectieve deelname aan de maatschappij mogelijk wordt.”

Het voorliggende dossier bevat echter geen dergelijke evaluatie. De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit verplichte voorafgaande vormvereiste wordt vervuld. De aanhef van het ontwerp moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid, waarin wordt verwezen naar de rechtsgrond van het ontwerp, dient te worden vermeld dat artikel 6*bis* van de ordonnantie van 27 april 1995 ‘betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur’ is ingevoegd bij de ordonnantie van 21 november 2013.

Bovendien dient in datzelfde lid meer bepaald te worden verwezen naar artikel 28, eerste en tweede lid, van dezelfde ordonnantie.

2. In de aanhef moet een nieuw tweede lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar de tekst die bij het ontwerp wordt gewijzigd, namelijk het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 maart 2007 ‘betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur’.

3. In het vijfde lid dient de “gendertest” te worden vermeld in een aanhefverwijzing die begint met de woorden “Gelet op”, en moet worden gepreciseerd op welke datum aan dat vormvereiste is voldaan.

4. In het zesde lid moeten de woorden “adviesaanvraag die op 9/10/2018 bij” worden vervangen door de woorden “adviesaanvraag die op 9/10/2018 is gericht aan”.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In het ontworpen artikel 10, § 2, eerste lid, 2°, f), dient te worden gepreciseerd wat de duur is van de werkstraffen als hoofdstraf die, bij elkaar opgeteld, worden beschouwd als overeenstemmend met de gevangenisstraf die erin in aanmerking wordt genomen.

Artikel 2

In het inleidende zinsdeel dient melding te worden gemaakt van de wijzigingen die eerder zijn aangebracht in artikel 10, § 3, van het besluit van 29 maart 2007.

Die opmerking geldt voor alle wijzigingsbepalingen van het ontwerp.

Artikel 3

Artikel 11 van het besluit van 29 maart 2007 bepaalt thans dat “[n]iemand (...) het beroep van taxichauffeur [mag] uitoefenen als hij de leeftijd van 21 jaar niet heeft bereikt”.

Artikel 3 strekt ertoe die leeftijdsvoorwaarde te vervangen door de voorwaarde dat men op het ogenblik van de aanvraag tot inschrijving voor de selectietesten of voor de examens sedert ten minste drie jaar houder is van een rijbewijs.

De voorwaarde van een minimumleeftijd voor de bestuurders van voertuigen bestemd voor het beroepspersonenvervoer is een courante praktijk.¹ Dat geldt evenwel niet voor de voorwaarde van het aantal jaren dat de bestuurder in het bezit is van het rijbewijs, een voorwaarde die bij het ontwerp in de plaats van de leeftijdsvoorwaarde wordt gesteld.

De steller van het ontwerp moet die regel kunnen rechtvaardigen ten aanzien van de regels die worden opgelegd aan andere categorieën van bestuurders, chauffeurs of piloten van voertuigen bestemd voor bezoldigd personenvervoer.

Artikel 6

1. De afdeling Wetgeving ziet niet in hoe zou kunnen worden gerechtvaardigd dat de kandidaten bij hun inschrijving voor de infosessie over het beroep van taxichauffeur moeten beschikken zowel over een e-mailadres als een gsm-nummer, en die moeten meedelen.

Het spreekt vanzelf dat het “getuigschrift van aanwezigheid” (lees in de Franse tekst: “attestation de présence”) waarin het ontworpen artikel 13, § 3, voorziet, een attest op naam is.

Het ontworpen artikel 13, § 2, kan dan ook worden weggelaten.

2. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 14, § 1, vloeit uit de woorden “onder andere” voort dat de beroepsselectietesten die door de administratie worden georganiseerd, naast de vier onderdelen die in deze paragraaf worden opgesomd, eventueel nog andere onderdelen kunnen bevatten.

Als dat inderdaad de bedoeling is, dient het ontwerp ofwel te worden aangevuld met de vermelding van de extra proeven die de kandidaten eventueel worden opgelegd, ofwel te worden gepreciseerd dat die eventuele extra proeven moeten worden vastgesteld door de minister of zijn gemachtigde.

3. In het ontworpen artikel 14, § 1, 3), eerste lid, derde streepje, zou het beter zijn de woorden “zijn beheersing van het Frans of van het Nederlands” te vervangen door de woorden “zijn kennis van het Frans of van het Nederlands”. Gelet op wat nodig is voor het beroep van taxichauffeur, moet die kennis immers met redelijkheid worden beoordeeld.

4. De verplichting om de beslissingen tot uitsluiting die worden genomen met toepassing van de ontworpen artikelen 14, § 4, en 16, § 5, derde lid, uitdrukkelijk te motiveren,

¹ Zie bijvoorbeeld artikel 4 van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 ‘betreffende het rijbewijs’.

vloeit reeds voort uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

De voorliggende bepaling moet op dat punt worden herzien.

5. In het ontworpen artikel 14, § 4, dient nauwkeurig te worden aangegeven wie bevoegd is om de beslissing tot uitsluiting te nemen.²

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 17, § 2.

6. In het ontworpen artikel 16 wordt niet gepreciseerd wie de examinatoren moet aanstellen. Paragraaf 5, vierde lid, lijkt enkel erop te wijzen dat het gaat om personen die niet tot de administratie behoren. Het ontwerp preciseert ook niet aan welke voorwaarden de betrokkenen moeten voldoen om tot examinator te kunnen worden aangewezen. Het ontwerp moet op die punten worden aangevuld.

7. Aangezien niet wordt voorzien in een delegatie aan de minister, verdient het aanbeveling om de machtiging vervat in het ontworpen artikel 19 achterwege te laten. Die machtiging geldt immers alleen voor de regering zelf.

Artikel 10

In de Franse tekst moeten de woorden “aux tests de sélection professionnelle visés à l’article 14” worden vervangen door de woorden “les tests de sélection professionnelle visés à l’article 14”.

Artikel 11

In de Franse tekst moeten de woorden “dans le libellé du titre de la section 2” worden vervangen door de woorden “dans l’intitulé de la section 2”.

Artikel 12

1. De woorden “De door artikel 5 van dit besluit vervangen bepalingen” moeten worden vervangen door de woorden “De bij artikel 6 van dit besluit vervangen bepalingen”.

2. Artikel 12 moet worden herzien teneinde te voorzien in een regeling voor de situatie die zou voortvloeien uit de overschrijding van de erin vastgestelde vervaldag van 31 december 2019.

² In artikel 18, § 5, tweede lid, van het besluit van 29 maart 2007 wordt die bevoegdheid thans toevertrouwd aan de minister.

WETGEVINGSTECHNISCHE SLOTOPMERKING

Verscheidene bepalingen van het ontwerp bevatten opsommingen waarbij gebruikgemaakt wordt van liggende streepjes. Een dergelijke werkwijze bemoeilijkt de identificatie van de onderverdelingen van de opsomming en verhoogt het risico op fouten in verwijzingen bij latere wijzigingen.

De opsommingen dienen verticaal te worden onderverdeeld in “1°”, “2°”, “3°”, ..., die op hun beurt eventueel worden onderverdeeld in a), b), c), ...³

Het ontwerp moet in dat opzicht worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tabblad “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 58.