



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 60/2022  
vom 21. April 2022  
Geschäftsverzeichnissnr. 7742**

*In Sachen:* Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 34*bis* der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. April 1995 « über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer », eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 « zur Einfügung einer abweichenden Übergangsregelung in die Ordonnanz vom 27. April 1995 über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer », erhoben von Taoufik Azouz und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune und E. Bribosia, und der emeritierten Richterin R. Leysen gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 26. Januar 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. Januar 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 34*bis* der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. April 1995 « über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer », eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 « zur Einfügung einer abweichenden Übergangsregelung in die Ordonnanz vom 27. April 1995 über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 24. Dezember 2021): Taoufik Azouz, die « El Mahi Cars » GmbH, die « S BROTHERS COMPANY » GmbH, Mohamed Jerdioui, die « AHNIFI & CO » GmbH, Tomasz Klimczyk, Fraterne Kabiligi, die « YASTRADE TRANSPORT » GmbH, Nourddine Sayer, die « ILY GROUP » GmbH, die « QAOUUD GROUP » PGmbH, die « AIT & B » GmbH, Jean Dzuko, die « TNH SERVICES » GmbH, Adam El Hammouchi, die « N.S.B SERVICES » KG, Samir Boukamza, die « SAMSERVICE » GmbH, Kodjo Atsrika, die « SB LIMO » GmbH, die « NBB-CONSULTING » PGmbH, die « RMA PROJECT » GmbH, die « HMD

TRANSPORT » PGmbH, die « TRANSPORT FALCON » EKG, die « BOUN'S & CO » GmbH, die « NMS TRANSPORT » PGmbH, die « K2 POINT » PGmbH, die « MEDIA CONNECT SERVICES » GmbH, die « LYNATRANSPORT » PGmbH, die « LUXOR LIMO » PGmbH, die « DRIVMIIZ » GmbH, Abdel-Karim Daimoussi, die « Amir Company » PGmbH, die « MY FACILE CLEAN » GmbH, die « AMIRA TRANSPORT » GmbH, die « KARIZ » PGmbH, die « MOBAK » PGmbH und die « CJI TRANS » GmbH, unterstützt und vertreten durch RA C. Dony, in Wallonisch-Brabant zugelassen.

Mit derselben Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigerklärung derselben Ordonnanzbestimmung.

Durch Anordnung vom 2. Februar 2022 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter T. Detienne und R. Leysen

- den Sitzungstermin für die Verhandlung über die Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 23. Februar 2022 anberaumt,

- die klagenden Parteien aufgefordert, spätestens bis zum 17. Februar 2022 den Nachweis für ihre Behauptung unter Punkt 26 ihrer Klageschrift zu erbringen, und zwar dass ein Teil von ihnen tatsächlich eine Genehmigung für den Betrieb eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer im Anschluss an die nach dem 15. Januar 2021 erfolgte Einreichung eines Antrags erhalten habe, und innerhalb derselben Frist der Kanzlei des Gerichtshofes eine Abschrift dieses Dokumentes per E-Mail ([griffie@const-court.be](mailto:griffie@const-court.be)) zu übermitteln,

- die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert, ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 17. Februar 2022 einzureichen und innerhalb derselben Frist den klagenden Parteien sowie der Kanzlei des Gerichtshofes per E-Mail ([griffie@const-court.be](mailto:griffie@const-court.be)) eine Abschrift dieser schriftlichen Bemerkungen samt Anlagen zu übermitteln.

Schriftliche Bemerkungen würden eingereicht von

- den klagenden Parteien,

- dem Präsidenten des Parlamentes der Region Brüssel-Hauptstadt und der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, unterstützt und vertreten durch RA F. De Muynck, in Brüssel zugelassen.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 23. Februar 2022

- erschienen

. RA C. Dony, für die klagenden Parteien,

. RA F. De Muynck, für den Präsidenten des Parlamentes der Region Brüssel-Hauptstadt und die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt,

- haben die referierenden Richter T. Detienne und R. Leysen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtene Bestimmung*

B.1.1. Die Nichtigkeitsklage und die Klage auf einstweilige Aufhebung beziehen sich auf Artikel 34*bis* der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. April 1995 « über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer » (nachstehend: Ordonnanz vom 27. April 1995), eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 « zur Einfügung einer abweichenden Übergangsregelung in die Ordonnanz vom 27. April 1995 über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer » (nachstehend: Ordonnanz vom 10. Dezember 2021).

B.1.2. Die Ordonnanz vom 27. April 1995 führt in Bezug auf den Personenverkehr in Brüssel eine Unterscheidung zwischen einerseits Taxidiensten und andererseits Diensten für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer (nachstehend: Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer), die einer gesonderten rechtlichen Regelung unterliegen, ein. Die angefochtene Bestimmung bezieht sich ausschließlich auf die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die in Artikel 2 Nr. 2 der Ordonnanz vom 27. April 1995 als « Dienstleistungen des gewerblichen Personenverkehrs mit Kraftfahrzeugen, die keine Taxidienste sind und die mit Fahrzeugen vom Typ Personenkraftwagen, Kombiwagen oder Kleinbus, mit Ausnahme von zu Krankwagen umgebauten Fahrzeugen, ausgeführt werden » definiert sind.

B.1.3. Die Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 wurde nach der Einstellung der elektronischen Plattform UberX, die es den Inhabern einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer ermöglicht, mit Fahrgästen über diese Plattform in Kontakt zu treten, durch « Uber BV », einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung niederländischen Rechts, erlassen. Diese Einstellung war das Ergebnis eines Entscheids des Appellationshofes Brüssel vom 23. November 2021, mit dem der Appellationshof, der in der Berufungsinstanz als Pfändungsrichter tagte, festgestellt hat, dass « Uber BV » und « Uber International BV » gegen die Einstellungsanordnung verstoßen hatten, die durch Urteil des Präsidenten des niederländischsprachigen Unternehmensgerichts Brüssel vom 23. September 2015 verhängt worden war, indem sie Fahrer, die nur eine Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer und keine in Artikel 3 der Ordonnanz vom 27. April 1995 vorgesehene Genehmigung hatten, mit gewerblichen Taxifahrten über die Plattform UberX betrauten. Mit Entscheid vom 23. November 2021 hat der Appellationshof die Zwangsgelder festgesetzt, die aufgrund des Verstoßes gegen die vorerwähnte durch das Urteil vom 23. September 2015 verhängte Einstellungsanordnung zu zahlen sind.

B.1.4. In Bezug auf das Ziel der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 heißt es in den Vorarbeiten:

« Le Gouvernement bruxellois a trouvé, ce 25 novembre 2021, un accord sur la réforme du secteur des services de transport rémunéré de personnes, qui s'inscrit dans l'accord de gouvernement entendant développer des solutions de mobilité pour tous.

Hasard du calendrier, la Cour d'appel de Bruxelles a rendu, ce 23 novembre 2021, un arrêt qui s'inscrit dans le cadre de la saga judiciaire opposant depuis de nombreuses années les secteurs du taxi et de la location de voitures avec chauffeur (ci-après : ' LVC ').

À la suite du prononcé de cet arrêt, la société Uber a décidé de rendre sa plateforme UberX inaccessible, à dater de ce 26 novembre, aux titulaires d'une autorisation d'exploiter un service de LVC délivrée par la Région bruxelloise.

Cette décision unilatérale d'Uber met en grande difficulté les exploitants qui dépendent de cette plateforme pour gagner leur vie. Ceux-ci expriment, depuis l'annonce d'Uber, leur mécontentement en bloquant quotidiennement d'importants axes de circulation sur le territoire régional.

Dès lors que la réforme sur laquelle le Gouvernement s'est accordé ce 25 novembre ne pourra entrer en vigueur que dans quelques mois au plus tôt, il est indispensable et urgent d'aménager une situation provisoire permettant à Uber de revenir sur sa décision et d'ainsi permettre à nouveau aux exploitants concernés de travailler. C'est l'objet de la présente

proposition d'ordonnance modificative » (*Parl. Dok.*, Parlement der Region Brüssel-Hauptstadt, 2021-2022, Nr. A-472/1, SS. 1-2).

B.1.5. Der angefochtene Artikel 34*bis* der Ordonnanz vom 27. April 1995 bestimmt:

« Le régime dérogatoire transitoire prévu au présent chapitre est mis en place exclusivement pour les chauffeurs qui répondent à l'ensemble des conditions suivantes :

1° être titulaire d'une autorisation d'exploiter un service de location de voitures avec chauffeur délivrée sur la base d'une demande adressée à l'administration au plus tard le 15 janvier 2021 ou travailler pour le titulaire d'une telle autorisation, dans le cadre d'un contrat de travail ou de collaboration indépendante, en qualité de chauffeur;

2° travailler à titre principal, pour l'exploitant-chauffeur, ou au minimum vingt heures par semaine, pour le chauffeur non exploitant, comme chauffeur du véhicule ou de l'un des véhicules identifiés dans l'autorisation visée au 1°».

B.1.6. Diese Übergangsregelung ermöglicht es ausnahmsweise Fahrern, die Inhaber einer Genehmigung zum Betreiben eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer sind, die spätestens am 15. Januar 2021 beantragt wurde, oder die als Fahrer für den Inhaber einer solchen Genehmigung arbeiten, über die Buchung auf einer elektronischen Plattform Taxidienste zu erbringen, ohne bestimmte Bedingungen erfüllen zu müssen, die für den Betrieb eines Taxidienstes gelten, und ohne als Taxidienste eingestuft werden zu können. Sie dürfen die Bezeichnung « Taxi » nicht verwenden und dürfen die Taxis vorbehaltenen Stellplätze nicht benutzen (Artikel 34*quater* der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021). Diese Übergangsregelung gilt bis zum 22. Juli 2022, es sei denn, die Regierung entscheidet spätestens an diesem Datum, die Anwendung dieser Regelung um maximal drei Monate zu verlängern. Eine solche Verlängerungsentscheidung kann nur einmal getroffen werden (Artikel 34*ter* der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021).

B.1.7. Die klagenden Parteien beantragen in erster Linie lediglich die einstweilige Aufhebung des Verweises auf das Datum 15. Januar 2021 in Artikel 34*bis* der Ordonnanz vom 27. April 1995. Hilfsweise beantragen sie die einstweilige Aufhebung des vollständigen Artikels, aber unter Aufrechterhaltung der Folgen, bis der Ordonnanzgeber neue Regeln erlassen hat.

B.1.8. In Bezug auf die Formulierung der angefochtenen Bestimmung ist anzumerken, dass der niederländische Text nicht eindeutig ist. Zwar ist aus dem französischen Text klar

ersichtlich, dass die Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer spätestens am 15. Januar 2021 beantragt worden sein muss, aber aus dem niederländischen Text geht nicht eindeutig hervor, ob die Genehmigung an diesem Datum beantragt worden sein muss oder ob sie an diesem Datum ausgestellt worden sein muss. Aus der Verbindung der beiden Sprachfassungen und unter Berücksichtigung des in den Vorarbeiten Erwähnten (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2021-2022, Nr. A-472/3, SS. 4, 30) lässt sich schließen, dass der niederländische Text gemäß dem französischen Text dahin ausgelegt werden muss, dass der Genehmigungsantrag der Verwaltung spätestens am 15. Januar 2021 zugesandt worden sein muss.

#### *In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien*

B.2.1. Die Nichtigkeitsklage und die Klage auf einstweilige Aufhebung wurden von 38 klagenden Parteien, sowohl von natürlichen Personen als auch juristischen Personen, eingereicht.

Die Regierung und das Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt machen geltend, dass die Nichtigkeitsklage und die Klage auf einstweilige Aufhebung wegen fehlenden Interesses der klagenden Parteien unzulässig sind.

B.2.2. Sie machen in erster Linie geltend, dass keine der klagenden Parteien, die juristische Personen sind, ein Interesse nachweist, da die angefochtene Bestimmung nur auf « Fahrer » anwendbar sei und sich dieser Begriff notwendigerweise auf natürliche Personen beziehe. In Bezug auf die klagenden Parteien, die natürliche Personen sind, machen sie geltend, dass diese ihre Eigenschaft als Fahrer nicht nachweisen. Die Regierung und das Parlament führen sodann an, dass nur vier klagende Parteien den Nachweis über die Einreichung eines Genehmigungsantrags nach dem 15. Januar 2021 erbrächten und dass keine das in Artikel 34*bis* Nr. 1 der Ordonnanz vom 27. April 1995 enthaltene Erfordernis erfülle, dass man Inhaber einer Genehmigung für den Betrieb eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer sein müsse, um für die Übergangsregelung in Frage zu kommen, sodass diese Parteien aus diesem Grund ebenfalls kein Interesse nachweisen würden.

B.2.3. Da die Klage auf einstweilige Aufhebung der Nichtigkeitsklage untergeordnet ist, muss die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage - und insbesondere das Vorhandensein des erforderlichen Interesses - bereits in die Prüfung der Klage auf einstweilige Aufhebung einbezogen werden.

B.2.4. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.2.5. In Artikel 34*bis* Nr. 1 der Ordonnanz vom 27. April 1995 ist als Bedingung, um in den Genuss der abweichenden Übergangsregelung zu kommen, erwähnt, dass der Fahrer « Inhaber einer Genehmigung zum Betreiben eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die aufgrund eines der Verwaltung spätestens am 15. Januar 2021 zugesandten Antrags ausgestellt wurde, [sein muss] oder für den Inhaber einer solchen Genehmigung im Rahmen eines Arbeitsvertrags oder einer selbständigen Zusammenarbeit [arbeiten muss] ». Auch wenn sich der Begriff « Fahrer » auf eine natürliche Person bezieht, haben die klagenden Parteien, die juristische Personen sind, auch ein ausreichendes Interesse an der einstweiligen Aufhebung und der Nichtigklärung des Stichtags 15. Januar 2021, weil die angefochtene Bestimmung zur Folge hat, dass sie keine Fahrer, auf die sie im Rahmen eines Arbeitsvertrags oder einer selbständigen Zusammenarbeit zurückgreifen, mit Taxidiensten mithilfe einer elektronischen Plattform betrauen können, wenn sie nicht spätestens am 15. Januar 2021 eine Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer beantragt haben. Folglich ist das Interesse der klagenden Parteien, die natürliche Personen sind, nicht zu prüfen.

Sodann geht aus den beim Gerichtshof eingereichten Dokumenten hervor, dass mehrere klagende Parteien, die juristische Personen sind, nach dem 15. Januar 2021 einen Antrag auf Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer gestellt haben. Entgegen den Ausführungen der Regierung und des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt kann den klagenden Parteien nicht vorgeworfen werden, dass sie zum Zeitpunkt ihrer Klage noch nicht Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer waren, da sie keinerlei Einfluss auf den Stand der Prüfung ihres Antrags haben. Sie mussten zudem nicht

die Beantwortung ihres Antrages abwarten, bevor sie eine Klage beim Verfassungsgerichtshof erhoben. Da ihr Antrag nach dem 15. Januar 2021 gestellt wurde, wären sie außerdem auch nach der Erteilung einer Genehmigung von der angefochtenen Übergangsregelung ausgeschlossen, sodass ihr Interesse erwiesen ist.

B.3.1. Aus der beschränkten Prüfung der Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage, die der Gerichtshof im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung hat durchführen können, geht nicht hervor, dass die Nichtigkeitsklage - und somit die Klage auf einstweilige Aufhebung - als unzulässig zu betrachten ist.

B.3.2. Die Einreden werden abgewiesen.

*In Bezug auf die Voraussetzungen für die einstweilige Aufhebung*

B.4. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.
- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Da die beiden Bedingungen kumulativ sind, führt die Feststellung der Nichterfüllung einer dieser Bedingungen zur Zurückweisung der Klage auf einstweilige Aufhebung.

*Was die Ernsthaftigkeit des einzigen Klagegrunds betrifft*

B.5. Der ernsthafte Klagegrund ist nicht mit dem begründeten Klagegrund zu verwechseln.



Damit ein Klagegrund als ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 betrachtet werden kann, genügt es nicht, wenn er offensichtlich nicht unbegründet im Sinne von Artikel 72 ist; vielmehr muss er auch nach einer ersten Prüfung der Angaben, über die der Gerichtshof in diesem Stand des Verfahrens verfügt, begründet erscheinen.

B.6.1. Die klagenden Parteien leiten einen einzigen Klagegrund ab aus einem Verstoß von Artikel 34*bis* Nr. 1 der Ordonnanz vom 27. April 1995 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in Verbindung mit der Handels- und Gewerbefreiheit, mit der Dienstleistungsfreiheit, mit der Unternehmensfreiheit, mit den Artikeln II.3, II.4 und III.13 des Wirtschaftsgesetzbuches und mit Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

B.6.2. Die klagenden Parteien machen geltend, dass Artikel 34*bis* der Ordonnanz vom 27. April 1995, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021, einen nicht vernünftig gerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Betreibern eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die spätestens am 15. Januar 2021 eine Genehmigung beantragt haben, und den Betreibern eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die einen derartigen Antrag nach diesem Datum gestellt haben, einführe, insofern Letztere nicht in den Genuss der von der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 festgelegten abweichenden Regelung kommen könnten.

B.7. Die Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 ermöglicht es den Inhabern einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer zeitweilig, Taxidienste über eine elektronische Plattform wie UberX anzubieten. Der Gerichtshof muss prüfen, ob der Behandlungsunterschied, der sich aus Artikel 34*bis* der Ordonnanz vom 27. April 1995, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021, ergibt, insofern nur die Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die spätestens am 15. Januar 2021 beantragt wurde, für diese zeitweilige Regelung in Betracht kommen, vernünftig gerechtfertigt ist.

B.8.1. Das gewählte Datum 15. Januar 2021 entspricht dem Datum, an dem der Entscheid des Appellationshofes Brüssel ergangen ist.

B.8.2. Mit dieser Entscheidung hat der Appellationshof festgestellt, allerdings vorläufig, dass die Anwendung der zwischen den Unternehmen für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer und der von Uber eingerichteten «Platform Rider Association (PRA)» geschlossenen Verträge, in deren Rahmen die Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer Dienste des Personenverkehrs über die elektronische Plattform UberX anbieten konnten, eine Gesetzesumgehung darstellt. Der Appellationshof hat auch festgestellt, dass die Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die von der Plattform UberX Gebrauch machen, ihre Tätigkeiten ausüben, ohne die in der Ordonnanz vom 27. April 1995 enthaltenen Bedingungen zu erfüllen.

B.8.3. Vor der Urteilsfällung in der Sache hat der Appellationshof jedoch dem Verfassungsgerichtshof zwei Vorabentscheidungsfragen gestellt, im Rahmen der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 7509. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage möchte der Appellationshof wissen, ob Artikel 17 § 1 der Ordonnanz vom 27. April 1995 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, an sich oder in Verbindung mit dem Grundsatz der Unternehmensfreiheit im Sinne der Artikel II.3 und II.4 des Wirtschaftsgesetzbuches und mit der Niederlassungsfreiheit im Sinne von Artikel 49 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, verstößt, wenn diese Bestimmung dahin ausgelegt wird, dass sie die Unternehmen für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die über eine kraft dieser Regelung ausgestellte Genehmigung verfügen, daran hindert, ihre Fahrzeuge mit einem Smartphone auszurüsten, um Anrufe von Benutzern von Dienstleistungen des gewerblichen Personenverkehrs auf dem Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt zu empfangen und anzunehmen, und insofern diese Bestimmung es den Fahrzeugen, die für den Betrieb des Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer eingesetzt werden, verbietet, dort zu parken oder zu fahren, ohne dass sie im Voraus gemietet wurden. Die zweite Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit des in Artikel 19 des Dekrets der Wallonischen Region vom 18. Oktober 2007 « über die Taxidienste und die im Bereich der Vermietung von Fahrzeugen mit Fahrer tätigen Dienste » enthaltenen Verbots für ein Fahrzeug, das für den Betrieb des Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer eingesetzt wird, auf öffentlicher Straße oder auf einem für die Öffentlichkeit zugänglichen Privatweg zu parken oder zu fahren, wenn es nicht im Voraus am Sitz des Unternehmens, das Inhaber der Genehmigung ist, gemietet wurde, in Verbindung mit

Artikel 16 Absatz 2 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. April 1995 dahin ausgelegt, dass er die Unternehmen für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die über eine Genehmigung verfügen, die kraft der wallonischen Regelung ausgestellt wurde, wobei sie einige Betriebsbedingungen nicht erfüllen, daran hindert, Dienstleistungen des gewerblichen Personenverkehrs mit Startpunkt (für den Benutzer) auf dem Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt zu erbringen, wobei diese beiden Bestimmungen in Verbindung miteinander das Anbieten eines Dienstes wie UberX verhindern würden, mit den vorerwähnten Referenznormen.

B.9.1. In Bezug auf das von den klagenden Parteien bemängelte Datum des 15. Januar 2021 heißt es in den Vorarbeiten:

« Ce régime transitoire ne bénéficiera, par ailleurs, qu’aux exploitants de services de LVC ayant obtenu leur autorisation d’exploiter au plus tard le 15 janvier 2021, date à laquelle un autre arrêt de la Cour d’appel de Bruxelles a jugé que le montage juridique sur lequel repose la plateforme UberX est constitutif d’une fraude à la loi. L’objectif de cette limitation étant de ne faire bénéficier du régime transitoire dérogatoire que les exploitants de bonne foi, c’est-à-dire ceux qui ont démarré leur activité professionnelle sans avoir nécessairement connaissance de la problématique du non-respect des dispositions de l’ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur » *Parl. Dok.*, Parlement der Region Brüssel-Hauptstadt, 2021-2022, Nr. A-472/1, S. 2).

B.9.2. Bezüglich der Wahl dieses Datums hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem Gutachten angemerkt:

« Prise isolément, la date du prononcé de cet arrêt de la Cour d’appel de Bruxelles, à savoir le 15 janvier 2021, ne permet toutefois pas d’établir que seuls les exploitants qui ont démarré leur activité jusqu’à cette date doivent être considérés comme ayant ‘ démarré leur activité professionnelle sans avoir nécessairement connaissance de la problématique du non-respect des dispositions de l’ordonnance relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur ’, ni que ceux ayant démarré leur activité professionnelle après cette date ne peuvent, au contraire des premiers, être considérés comme étant des exploitants de bonne foi.

La problématique du statut juridique des services de transport rémunéré de personnes utilisant des applications ou des plateformes informatiques a, en effet, fait l’objet d’une jurisprudence que les auteurs de la proposition qualifient eux-mêmes, dans ses développements, de ‘ saga judiciaire opposant depuis de nombreuses années les secteurs du taxi et de la location de voitures avec chauffeur ’.

À cet égard, le choix de la date de l’interruption de l’accès des titulaires d’une autorisation d’exploiter un service de location de voiture avec chauffeur à la plateforme UberX, ou, à tout

le moins, de la date de prononcé des récents arrêts de la Cour d'appel de Bruxelles du 23 novembre 2021, constituerait une solution plus aisément justifiable en termes de respect du principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution » (*Parl. Dok.*, Parlement der Region Brüssel-Hauptstadt, 2021-2022, Nr. A-472/2, S. 5).

B.9.3. Als Antwort auf die Anmerkung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bezüglich der Wahl des Datums 15. Januar 2021 anstelle des Datums, an dem der Zugang zu der Plattform UberX für die Inhaber einer Genehmigung zum Betrieb eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer unterbrochen wurde, oder des Datums des Entscheids des Appellationshofes Brüssel vom 23. November 2021 heißt es in den Vorarbeiten:

« L'arrêt du 15 janvier est jugé plus pertinent que ceux du 23 novembre pour servir de 'moment décisif' dans l'appréciation de la bonne foi des intéressés, parce que c'est à ce moment-là que la Cour a démontré le caractère frauduleux du système mis en place. Les arrêts du 23 novembre, qui ne sont pas des décisions 'sur le fond' (il s'agissait de procédures relatives au montant des astreintes à payer en exécution d'une précédente décision de 2015), n'a fait, à cet égard, que reprendre les conclusions tirées dès janvier dernier. En outre, la décision du 15 janvier a été largement médiatisée, donnant lieu à de nombreux articles de presse mais aussi à des débats télévisés entre représentants des secteurs du taxi et de la LVC à propos des conséquences de cette décision. Jusqu'alors, plusieurs décisions de première instance avaient été rendues en sens contraire, ce qui invitait à une certaine compréhension quant à la manière dont les demandeurs de nouvelles autorisations LVC appréhendaient ce qui leur était autorisé ou interdit. Depuis l'arrêt de la Cour d'appel du 15 janvier 2021 et la médiatisation dont il a été l'objet, cette compréhension n'est plus permise. Tout demandeur d'une nouvelle autorisation LVC sait - ou, à tout le moins, devrait savoir - qu'il est en infraction à l'ordonnance de 1995 si, sous le couvert de cette autorisation, il entend offrir ses services via une plateforme de réservation électronique. Il n'est pas souhaitable que le régime dérogatoire mis en place par la présente ordonnance bénéficie à des personnes ayant décidé de s'affranchir, en connaissance de cause, du cadre légal en vigueur » (*Parl. Dok.*, Parlement der Region Brüssel-Hauptstadt, 2021-2022, Nr. A-472/3, S. 31).

B.9.4. Es ist anzumerken, dass infolge des Gutachtens der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in der angefochtenen Bestimmung die abweichende Übergangsregelung von dem Datum abhängig gemacht wird, an dem eine Betriebsgenehmigung für einen Dienst für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer beantragt wurde, und nicht wie in dem ursprünglichen Ordonnanzvorschlag von dem Datum, an dem die Genehmigung ausgestellt wurde (*Parl. Dok.*, Parlement der Region Brüssel-Hauptstadt, 2021-2022, Nr. A-472/2, S. 5, und Nr. A-472/3, SS. 4, 30). Diese Anpassung ändert jedoch nichts daran, dass das Datum 15. Januar 2021, an dem der vorerwähnte Entscheid des Appellationshofes ergangen ist, der bestimmende Faktor für die Anwendung der angefochtenen Bestimmung bleibt.

B.9.5. Obwohl der Appellationshof Brüssel durch seinen Entscheid vom 15. Januar 2021 festgestellt hat, dass die rechtliche Konstruktion, auf der die Plattform UberX beruhte, eine Gesetzesumgehung darstellt und dass die Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die diese Plattform nutzten, gegen die in der Ordonnanz vom 27. April 1995 festgelegten Bedingungen verstießen, hat der Appellationshof vor der Urteilsfällung dem Verfassungsgerichtshof Vorabentscheidungsfragen gestellt. Der Appellationshof hat dem Antrag der klagenden Parteien anzuordnen, dass « Uber BV » und die betroffenen Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer den Betrieb der Plattform UberX einstellen müssen, nicht stattgegeben. Erst nach dem in B.1.3 erwähnten Entscheid des Appellationshofes Brüssel vom 23. November 2021, mit dem mittels Zwangsgelder die durch das Urteil vom 23. September 2021 verhängte Einstellungsanordnung des Präsidenten des niederländischsprachigen Unternehmensgerichts Brüssel bestätigt wurde, wurde die Plattform UberX unzugänglich gemacht. Zudem ist der Ordonnanzgeber erst nach der tatsächlichen Einstellung der Plattform UberX zu der Auffassung gelangt, dass ein gesetzgeberisches Auftreten erforderlich ist.

B.10. Gemäß dem angefochtenen Artikel 34*bis* der Ordonnanz vom 27. April 1995 kamen nur die Inhaber einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, die spätestens am 15. Januar 2021 beantragt worden war, für die abweichende Übergangsregelung in Betracht. Wie in B.9.1 erwähnt, beabsichtigte der Ordonnanzgeber also, « die abweichende Übergangsregelung nur den gutgläubigen Betreibern zugutekommen zu lassen, das heißt denjenigen, die ihre Berufstätigkeit aufgenommen haben, ohne dass ihnen notwendigerweise die Problematik der Nichterfüllung der Bestimmungen der Ordonnanz vom 27. April 1995 bezüglich der Taxidienste und der Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer bekannt war ». In den beim Gerichtshof eingereichten Schriftsätzen machen die Regierung und das Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt auch geltend, dass durch die Wahl des Datums 15. Januar 2021 eine Unterscheidung eingeführt wird, je nachdem, ob der Antragsteller der Genehmigung gutgläubig war oder nicht.

B.11.1. Die von der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 festgelegte abweichende Übergangsregelung ermöglicht es nun den Inhabern einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer eine elektronische Plattform wie die von UberX zu nutzen, um Anfragen zur Durchführung einer Fahrt entgegenzunehmen. Der Behandlungsunterschied, der sich aus dem Umstand ergibt, dass diese neue Regelung nur für Betreiber gilt, die einen

Antrag auf eine Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer spätestens am 15. Januar 2021 eingereicht hatten, beruht auf einem Unterscheidungskriterium, das zwar objektiv, aber nicht sachdienlich ist.

B.11.2. Es kann nämlich nicht davon ausgegangen werden, dass die Betreiber, die nach dem 15. Januar 2021 einen Antrag auf Genehmigung für eine Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer eingereicht haben, im Gegensatz zu denjenigen, die ihren Antrag spätestens an diesem Datum eingereicht haben, nicht gutgläubig sind. Der Entscheid des Appellationshofes Brüssel vom 15. Januar 2021 ließ nämlich nicht darauf schließen, dass es nicht mehr möglich sein würde, Anträge auf Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer zu stellen, sodass die Antragsteller davon ausgehen konnten, dass ihr Antrag für eine solche Genehmigung nach dem normalen Verfahren bearbeitet werden würde. Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die Betreiber, die eine Genehmigung nach dem 15. Januar 2021 beantragt haben, dies mit einem anderen Ziel gemacht hätten als diejenigen, die ihren Antrag spätestens an diesem Datum eingereicht hatten. Der Umstand, dass die zuständigen Dienste der Region Brüssel-Hauptstadt die Bearbeitung von nach dem 15. Januar 2021 eingereichten Genehmigungsanträgen blockiert haben, kann es in keinem Fall rechtfertigen, dass die Antragsteller aus diesem Grund von der abweichenden Übergangsregelung ausgeschlossen werden.

B.11.3. Da es die Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 gegenwärtig den Inhabern einer Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer ermöglicht, wenn auch nur zeitweilig, Taxidienste über eine Plattform wie die von UberX anzubieten, sofern sie die in der Ordonnanz enthaltenen Regeln erfüllen, scheint keine vernünftige Rechtfertigung dafür zu existieren, dass die Inhaber einer auf der Grundlage der Ordonnanz vom 27. April 1995 ausgestellten Genehmigung für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer nicht alle Gebrauch von diesen Regeln machen können, sondern nur diejenigen, die spätestens am 15. Januar 2021 einen diesbezüglichen Antrag gestellt haben.

B.12. Der einzige Klagegrund ist ernsthaft, insoweit Artikel 34*bis* Nr. 1 der Ordonnanz vom 27. April 1995, eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021, die dadurch eingeführte abweichende Übergangsregelung auf die Inhaber einer Genehmigung für den Betrieb eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer, « die

aufgrund eines der Verwaltung spätestens am 15. Januar 2021 zugesandten Antrags ausgestellt wurde », beschränkt.

*Was die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils betrifft*

B.13.1. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Gerichtshof soll es vermieden werden können, dass den klagenden Parteien ein ernsthafter Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Normen entsteht, der im Fall einer Nichtigerklärung dieser Normen nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

B.13.2. Aus Artikel 22 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 geht hervor, dass zur Erfüllung der zweiten Bedingung von Artikel 20 Nr. 1 dieses Gesetzes die Person, die Klage auf einstweilige Aufhebung erhebt, in ihrer Klageschrift konkrete und präzise Fakten darlegen muss, die hinlänglich beweisen, dass die unmittelbare Anwendung der Bestimmungen, deren Nichtigerklärung sie beantragt, ihr einen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zu verursachen droht.

Diese Person muss insbesondere den Nachweis des Bestehens des Risikos eines Nachteils, seiner Schwere und des Zusammenhangs dieses Risikos mit der Anwendung der angefochtenen Bestimmungen erbringen.

B.14.1. Die klagenden Parteien machen geltend, dass die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils besteht, insofern der angefochtene Artikel dadurch, dass er sie vom Vorteil der darin enthaltenen abweichenden Regelung ausschließt, ihnen mindestens bis zum 22. Juli 2022, dem Datum der geplanten Annahme von neuen Brüsseler Regeln für den gewerblichen Personenverkehr, Arbeit und Berufseinkünfte entzieht.

B.14.2. Die bloße Gefahr eines finanziellen Verlustes stellt grundsätzlich keinen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil dar.

B.14.3. Die Unmöglichkeit, eine wirtschaftliche Tätigkeit unmittelbar fortzuführen, beziehungsweise ihre sehr erhebliche Einschränkung kann jedoch zu finanziellen und wirtschaftlichen Schäden führen, die solcherart sind, dass sie den unmittelbaren Fortbestand

eines Unternehmens ernsthaft gefährden, was als Gefahr eines ernsthaften Nachteils einzustufen ist, der im Falle der späteren Nichtigerklärung schwer wiedergutzumachen wäre. Das Gleiche gilt für eine Bestimmung, die für ein Unternehmen oder eine natürliche Person zur Folge hätte, dass ihnen ihre Berufstätigkeit entzogen würde.

B.15.1. Die angefochtene Bestimmung hindert die Personen, die nach dem 15. Januar 2021 einen Antrag auf eine Betriebsgenehmigung für einen Dienst für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer eingereicht haben, von der abweichenden Übergangsregelung Gebrauch zu machen und Dienste über Plattformen wie die von UberX anzubieten, während sie nach diesem Datum auch eine Genehmigung für den Betrieb eines Dienstes für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer aufgrund der geltenden gesetzlichen Bedingungen beantragen konnten und davon ausgehen konnten, dass dieser Antrag nach dem geltenden Verfahren bearbeitet würde.

B.15.2. Das von den klagenden Parteien angeführte Risiko eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils kommt einer Einschränkung des Zugangs zur Erbringung der von der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021 erlaubten Taxidienste gleich. Eine solche Einschränkung und der Verlust der Einkünfte, die sie mit sich bringt, verursachen unmittelbar einen Nachteil, der im Fall einer Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung schwer wiedergutzumachen ist.

Entgegen den Ausführungen der Regierung und des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt kann unter diesen Umständen von den klagenden Parteien nicht erwartet werden, dass sie für jeden Einzelfall genaue Nachweise ihres finanziellen Schadens erbringen.

B.16. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils feststeht und dass folglich die Voraussetzungen für eine teilweise einstweilige Aufhebung von Artikel 34*bis* des Ordonnanz vom 27. April 1995 erfüllt sind.

B.17. In Artikel 34*bis* Nr. 1 der Ordonnanz vom 27. April 1995 muss die Wortfolge « die aufgrund eines der Verwaltung spätestens am 15. Januar 2021 zugesandten Antrags ausgestellt wurde » einstweilig aufgehoben werden.



Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

hebt in Artikel 34*bis* Nr. 1 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. April 1995 « über die Taxidienste und die Dienste für die Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer », eingefügt durch Artikel 2 der Ordonnanz vom 10. Dezember 2021, die Wortfolge « die aufgrund eines der Verwaltung spätestens am 15. Januar 2021 zugesandten Antrags ausgestellt wurde » einstweilig auf.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. April 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschaut

P. Nihoul