

Numéro du rôle : 4959
Arrêt n° 67/2011 du 5 mai 2011

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 41 et 63, § 1er, du décret de la Région flamande du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route, posées par le Tribunal de police de Vilvorde.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 7 juin 2010 en cause du ministère public contre la SPRL « Infinity », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 11 juin 2010, le Tribunal de police de Vilvorde a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'application des articles 41 et 63, § 1er, du décret flamand du 20 avril 2001 [relatif à l'organisation du transport de personnes par la route] n'est-elle pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que des personnes (morales) dont le siège d'exploitation est situé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ont la possibilité [lire : sont dans l'impossibilité] de demander une autorisation de location de véhicules avec chauffeur et que l'autorisation qui leur est délivrée par leur propre Région est valable en Région flamande pour autant seulement que les voyageurs ne montent pas à bord ni ne descendent du véhicule sur le territoire de la Région flamande ? »;

2. « L'application des articles 41 et 63, § 1er, du décret flamand du 20 avril 2001 n'est-elle pas contraire à [ce que prévoit] la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en son article 6, § 1er (...), VI. En ce qui concerne l'économie, en ce que les personnes (morales) dont le siège d'exploitation est situé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale sont dans l'impossibilité de demander une autorisation de location de véhicules avec chauffeur et que l'autorisation qui leur est délivrée par leur propre Région est valable en Région flamande pour autant seulement que les voyageurs ne montent pas à bord ni ne descendent du véhicule en Région flamande ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la SPRL « Infinity », dont le siège est établi à 1070 Bruxelles, rue Wayez 183;
- le Gouvernement flamand.

A l'audience publique du 17 février 2011 :

- ont comparu :
 - . Me T. De Groote, avocat au barreau de Bruxelles, pour la SPRL « Infinity »;
 - . Me K. Bulkman *loco* Me S. Vernailen, avocats au barreau d'Anvers, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Moerman ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. Les faits et la procédure antérieure

La SPRL « Infinity » est poursuivie devant le Tribunal de police de Vilvorde parce qu'elle exploite, sans autorisation, un service de location de véhicules avec chauffeur sur le territoire de la Région flamande.

Dans le cadre de cette procédure, la juridiction *a quo* pose les questions préjudicielles précitées.

III. En droit

- A -

Quant à la première question préjudicielle

A.1.1. La SPRL « Infinity » fait valoir qu'elle se trouve dans l'impossibilité de demander une autorisation à la Région flamande puisqu'elle n'y a pas de siège d'exploitation et que l'autorisation que la Région de Bruxelles-Capitale lui a octroyée est inutilisable en Région flamande étant donné qu'il résulte de l'article 49*bis* de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003 relatif aux services de taxi et aux services de location de véhicules avec chauffeur, inséré par l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 28 mai 2004, que cette autorisation n'est valable que pour autant qu'aucun voyageur ne monte à bord, ni ne descende du véhicule sur le territoire de la Région flamande. Selon cette partie, cette situation conduit à une discrimination entre les citoyens de la Région flamande et ceux de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne l'exploitation de services de location de véhicules avec chauffeur.

A.1.2.1. Selon le Gouvernement flamand, la première question préjudicielle semble partir du principe – comme la SPRL « Infinity » – que l'article 49*bis* précité de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003 est applicable. Il fait observer que cette disposition a été suspendue par le Conseil d'Etat (arrêt n° 138.979 du 10 janvier 2005) et a été ensuite annulée (arrêt n° 147.392 du 7 juillet 2005), de sorte qu'elle est censée n'avoir jamais existé. Il estime que la question préjudicielle est dès lors irrecevable.

A.1.2.2. Le Gouvernement flamand fait valoir ensuite que la question préjudicielle n'appelle en tout état de cause aucune réponse étant donné qu'elle repose sur une interprétation de la disposition en cause qui est manifestement erronée et qui a été déclarée illégale par le Conseil d'Etat. Selon lui, la juridiction *a quo* considère de manière erronée que les dispositions en cause impliquent que le titulaire d'une autorisation délivrée par une autre région ne peut pas faire monter des voyageurs à bord ou les faire descendre du véhicule sur le territoire de la Région flamande.

A.1.2.3. En ce qui concerne le fond de l'affaire, le Gouvernement flamand fait observer tout d'abord que l'article 63, § 1er, du décret du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route ne règle pas la location de véhicules avec chauffeur mais instaure seulement une sanction pénale en cas d'infraction à l'obligation d'obtenir la licence prévue à l'article 41 de ce décret. L'article 63, § 1er, en cause ne pourrait donc pas violer les articles 10 et 11 de la Constitution, selon cette partie.

A.1.2.4. En ce qui concerne l'article 41 en cause, le Gouvernement flamand soutient que le facteur de rattachement utilisé, à savoir le siège d'exploitation, est valable étant donné que ce critère permet de localiser exclusivement dans la sphère de compétence territoriale de la Région flamande la matière réglée par le décret. Selon cette partie, la Cour est parvenue à une conclusion similaire dans son arrêt n° 85/2008. Toujours selon cette partie, le fait que l'obligation d'obtenir une autorisation soit subordonnée au lieu du siège d'exploitation permet à la commune de vérifier si le candidat-exploitant remplit effectivement les conditions d'autorisation. Le Gouvernement flamand estime également que la distinction opérée n'est pas manifestement déraisonnable puisque le choix entre un permis de taxi et une autorisation pour la location de véhicules avec chauffeur est déterminé par la durée moyenne des services à fournir et que le décret n'impose aucune exigence en matière de luxe, contrairement aux conditions d'exploitation qui s'appliquent dans la Région de Bruxelles-Capitale.

A.1.2.5. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand ajoute que la SPRL « Infinity » ne démontre pas que les dispositions en cause ne seraient pas compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution. L'application de l'article 41 en cause - l'article 49bis annulé de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003 ne pouvant pas être appliqué - ne crée aucune distinction qui ne reposerait pas sur un critère objectif et qui ne serait pas raisonnablement justifiée, selon le Gouvernement flamand.

Quant à la seconde question préjudicielle

A.2.1.1. La SPRL « Infinity » soutient que selon le principe de la reconnaissance mutuelle, qui serait inhérent à l'union économique et monétaire, une personne qui propose ses services sur le territoire d'une des entités et qui se comporte à cet égard conformément aux règles applicables, est supposée pouvoir exercer librement cette activité sur le territoire de toute autre entité de l'Etat, à moins que cette entité ne démontre que des règles plus strictes doivent être imposées afin d'atteindre un but légitime.

A.2.1.2. Selon la SPRL « Infinity », la volonté de faire en sorte que les prestataires de services qui sont établis sur le territoire de la Région flamande soient protégés contre la concurrence menée par d'autres opérateurs établis sur le territoire d'une autre région est incompatible avec le principe même de l'union économique et monétaire. Par conséquent, ce but ne peut pas être considéré comme légitime, selon cette partie.

A.2.2.1. Le Gouvernement flamand fait valoir en premier lieu que la deuxième question préjudicielle serait irrecevable ou à tout le moins n'appellerait aucune réponse pour les motifs cités en A.1.2.1 et A.1.2.2.

A.2.2.2. En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand fait valoir qu'il ne saurait être question d'une violation de l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que s'il était démontré que les dispositions en cause entravent la libre circulation entre les entités. Il estime que tel n'est pas le cas.

A.2.2.3. Le Gouvernement flamand rappelle que l'article 63 en cause établit seulement les sanctions pénales en cas d'infraction à l'obligation d'obtenir une autorisation prévue à l'article 41 du décret du 20 avril 2001 et ne règle nullement l'exploitation de la location de véhicules avec chauffeur.

A.2.2.4. Le Gouvernement flamand souligne ensuite qu'en vertu de l'article 6, § 1er, X, alinéa 1er, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la Région flamande est compétente pour régler sur son territoire la location de véhicules avec chauffeur. Il reconnaît que, lors de l'exercice de cette compétence, la région ne peut entraver la libre circulation entre les entités. L'entrave qui serait évoquée dans la question préjudicielle résulte, selon cette partie, de l'article 49bis entre-temps annulé de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003. Selon lui, il ne peut donc plus être prétendu que cette entrave serait encore toujours en vigueur.

A.2.2.5. Le Gouvernement flamand affirme que l'article 41 en cause ne s'oppose nullement à ce que des trajets effectués pour le compte d'une entreprise dont le siège d'exploitation est situé en dehors du territoire de la Région flamande puissent être poursuivis sur le territoire de la Région flamande sans qu'une autorisation de la Région flamande ne soit requise à cet effet. Il conclut que l'article 41 en cause est par conséquent conforme à l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

A.2.2.6. Selon le Gouvernement flamand, la SPRL « Infinity » se limite à quelques considérations générales et abstraites concernant l'union économique et monétaire. Il déclare aussi que la seconde question préjudicielle ne tend pas à déterminer si les articles 41 et 63, § 1er, du décret du 20 avril 2001 sont contraires à l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles mais si l'application de ces dispositions, combinées avec l'article 49bis de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003, est compatible ou non avec l'union économique et monétaire.

- B -

B.1.1. Les questions préjudicielles concernent les articles 41 et 63, § 1er, du décret de la Région flamande du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route.

B.1.2. L'article 41 du décret précité du 20 avril 2001 dispose :

« § 1er. Personne ne peut, sans autorisation, exploiter un service de location de véhicules avec chauffeur à l'aide d'un ou plusieurs véhicules sur le territoire de la Région flamande.

§ 2. L'autorisation est délivrée par la commune sur le territoire de laquelle est situé le siège d'exploitation du candidat détenteur d'une autorisation et est valable sur le territoire de la Région flamande.

§ 3. Le Gouvernement flamand fixe les conditions auxquelles une autorisation délivrée par une autre Région, est agréée pour le territoire de la Région flamande ».

B.1.3. L'article 63, § 1er, du même décret disposait, avant son remplacement à compter du 16 juillet 2009 par l'article 17 du décret du 8 mai 2009 modifiant le décret du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route :

« Sans préjudice d'une éventuelle indemnisation, est sanctionné d'un emprisonnement de huit jours à trois mois avec une amende de 500 euros à 10 000 euros, ou d'une de ces peines seules, toute personne exploitant, sans autorisation, respectivement sans contrat ou attestation, un service de transport régulier, un service de transport régulier particulier tel que visé à l'article 19, § 1er, ou qui effectue des transports pour son propre compte tels que visés à l'article 23, ou qui exploite un service de taxi ou un service de location de véhicules avec chauffeur ».

B.2. La juridiction *a quo* demande si « l'application » de ces dispositions est, d'une part, compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution et, d'autre part, conforme à l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dans la mesure où une entreprise dont le siège d'exploitation est établi dans la Région de Bruxelles-Capitale ne peut pas demander une autorisation pour la location de véhicules avec chauffeur et où l'autorisation délivrée par la Région de Bruxelles-Capitale n'est reconnue sur le territoire de la Région flamande que pour autant qu'aucun voyageur ne monte à bord, ni ne descende du véhicule sur le territoire de cette Région.

B.3. Il ressort de la formulation des questions préjudicielles que la Cour n'est pas interrogée sur les normes législatives elles-mêmes, mais sur leur application, ce qui n'est pas de sa compétence.

B.4.1. Dans la mesure où la juridiction *a quo* interroge la Cour sur le fait qu'une autorisation délivrée par la Région de Bruxelles-Capitale n'est reconnue sur le territoire de la Région flamande que pour autant qu'aucun voyageur ne monte à bord ni ne descende du véhicule sur le territoire de cette Région, les questions préjudicielles visent en réalité l'article 49bis de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003 relatif aux services de taxi et aux services de location de véhicules avec chauffeur. Cette disposition, insérée par l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 28 mai 2004, était rédigée ainsi :

« Une autorisation délivrée par une autre Région est valable sur le territoire de la Région flamande à condition qu'aucun voyageur ne monte ou descende sur le territoire de la Région flamande ».

L'article 6 précité de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mai 2004 a été annulé par l'arrêt n° 147.392 du 7 juillet 2005 de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat.

B.4.2. La Cour n'est pas compétente pour contrôler les dispositions d'un arrêté du Gouvernement flamand.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les questions préjudicielles sont irrecevables.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 5 mai 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt