

Rolnummer 5162
Arrest nr. 40/2012 van 8 maart 2012

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 3 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, E. Derycke, J. Spreutels en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter R. Henneuse,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 25 mei 2011 in zake de bvba « Taxis Fabbrimone » en anderen tegen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, in aanwezigheid van de nv « Blue Cabs », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 22 juni 2011, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 3 van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, in die zin geïnterpreteerd dat de taxi's van de exploitanten die over een vergunning beschikken die is afgegeven krachtens de Vlaamse of Waalse regelgeving geen ritten mogen uitvoeren waarbij het punt van vertrek en het punt van aankomst gelegen zijn op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wanneer hun voertuig zich reeds daar bevindt, artikel 92bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat een samenwerkingsakkoord oplegt voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op taxidiensten die zich uitstrekken over meer dan één gewest ? »;

2. « Schendt artikel 3 van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, in die zin geïnterpreteerd dat het de taxi's van de exploitanten die behoorlijk gemachtigd zijn in het Vlaamse Gewest of in het Waalse Gewest, verhindert ritten uit te voeren waarbij het punt van vertrek en het punt van aankomst gelegen zijn op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wanneer hun voertuig zich reeds daar bevindt, artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat de gewesten de verplichting oplegt in economische aangelegenheden hun bevoegdheden uit te oefenen met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de bvba « Taxis Fabbrimone », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1410 Waterloo, chaussée Bara 291, de bvba « Taxis de la gare de Rixensart », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1330 Rixensart, rue des Ecoles 9, de gcv « Euro Taxis Braine-l'Alleud », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1420 Eigenbrakel, rue Alphonse Allard 16, de bvba « Bien Herman », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1731 Zellik, Nieuwe Steenweg 10/2, de bvba « Brolet Yves », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1731 Zellik, Nieuwe Steenweg 10/3, de bvba « De Blauwe Vlinder », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1860 Grimbergen, Sint-Annalaan 4, Jozeph De Ganck, zelfstandige, wonende te 1731 Zellik, Hendrik De Kosterlaan 15, de bvba « Slowdown », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1731 Zellik, Hendrik De Kosterlaan 15, Mario Marcello, zaakvoerder, wonende te 1330 Rixensart, rue des Ecoles 9, José Dos Santos Carvalho Rui, zaakvoerder, wonende te 1420 Eigenbrakel, rue Alphonse Allard 16, en de bvba « Maison Maurice », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1420 Eigenbrakel, avenue du 112ème 38.

- de Waalse Regering;

- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 14 februari 2012 :

- zijn verschenen :

. Mr. G. de Foestraets *loco* Mr. S. Willemart en Mr. M. Mellah, advocaten bij de balie te Brussel, voor de bvba « Taxis Fabbrimone » en anderen;

. Mr. M.-A. Renson en Mr. M. Neumann *loco* Mr. E. Gillet, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. J.-P. Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

. Mr. S. Vernailen, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en L. Lavrysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel is een zaak aanhangig gemaakt door verschillende taxi-exploitatiemaatschappijen die haar onder meer verzoeken om het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een bevel op te leggen dat ertoe strekt het te verbieden hun te verhinderen om ritten op het gewestelijk grondgebied uit te voeren, met als enige uitzondering ritten die inhouden dat klanten op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest worden opgehaald door hun chauffeurs die er zouden stationeren op standplaatsen die aan de houders van door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest afgegeven exploitatievergunningen zijn voorbehouden, of die er een misdrijf zouden plegen dat erin bestaat met de taxi rond te rijden om klanten te vinden.

De Rechtbank stelt vast dat de verzoekende partijen vennootschappen zijn die in het Waalse Gewest of in het Vlaamse Gewest zijn gevestigd en dat zij menen dat de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur niet op hen betrekking heeft.

Die partijen klagen aan dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest controles verricht waarbij hun wordt verweten dat zij die regelgeving overtreden, en eisen het recht op voor de chauffeur van een voertuig dat is toegewezen aan een taxidienst die wordt geëxploiteerd vanuit een plaats die niet op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen, om een rit uit te voeren vanaf een op het grondgebied van dat Gewest gelegen plaats, ook al beschikt de exploitant van die dienst niet over een vergunning voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De verwerende partij aanvaardt het ophalen van een klant in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest door een chauffeur van een voertuig dat is toegewezen aan een taxidienst die wordt geëxploiteerd vanuit een plaats die niet op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen, enkel indien de rit van tevoren door die klant werd besteld.

De Rechtbank stelt vast dat in het ontwerp van de in het geding zijnde ordonnantie oorspronkelijk erin was voorzien dat elke exploitant die taxiriten op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest uitvoert, houder van een gewestelijke vergunning moest zijn. De afdeling wetgeving van de Raad van State verzette zich tegen die bepaling door te doen gelden dat « elke kwestie met betrekking tot taxidiensten die zich op het grondgebied van meer dan één gewest afspeelt, een voorafgaande onderhandeling over een samenwerkingsakkoord vergt[, en dat] een zelfde verplichting zich opdringt wanneer de geregelde kwesties beperkt worden tot handelingen die zich uitsluitend en alleen afspelen op het Brussels grondgebied zoals ritten waarvoor zowel het vertrekpunt als het aankomstpunt daar gelegen zijn, maar waar de taxidienst zijn zetel heeft binnen een ander gewest en van daaruit geëxploiteerd wordt ».

Die opmerking van de Raad van State bracht het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ertoe van de bedoelde bepaling af te zien en, in afwachting van een samenwerkingsakkoord, te waken over de naleving van artikel 14, § 2, van het koninklijk besluit van 2 april 1975 houdende politiereglement betreffende de exploitatie van de taxidiensten, dat bepaalt dat elke taxichauffeur na elke rit of elke ononderbroken reeks ritten het voertuig langs de snelste weg moet terugrijden naar de plaats waar de exploitant het voertuig mag laten stationeren. Die bepalingen zijn thans opgeheven door de gewestelijke maatregelen, maar het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is van mening, zonder door de Rechtbank te worden gevolgd, dat krachtens die maatregelen dezelfde verplichting voor de exploitanten geldt.

Op grond van de processen-verbaal die in het dossier zijn neergelegd, stelt de Rechtbank eveneens vast dat het door de verwerende partij bestreden probleem bestaat uit het verlenen van taxidiensten in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest door zogenaamde taxi's uit de Rand, die zich daar bevinden, hetzij omdat zij er blijven nadat zij er een klant hebben afgezet die is opgehaald in het gewest waarin zij over een vergunning beschikken, hetzij omdat zij er een rit hebben uitgevoerd voor een klant die een beroep op hen had gedaan, hetzij door er zonder meer al hun activiteiten uit te oefenen; zij vraagt zich dan ook af of de verwerende partij in die omstandigheden haar eigen regelgeving kan toepassen en stelt vast dat in twee arresten van het Hof van Beroep te Brussel van 13 september 2009 en, op derdenverzet, van 8 maart 2011 een nu eens bevestigend en dan weer ontkennend antwoord op die vraag is gegeven, waarbij in het tweede arrest is besloten dat het in het geding zijnde artikel 3 niet van toepassing kon zijn op de verleners van taxidiensten die hun taxidiensten niet verrichten vanuit een exploitatie die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen, aangezien zij houder zijn van een vergunning die met toepassing van de Waalse of Vlaamse regelgeving is afgegeven. Het Hof van Beroep heeft geoordeeld dat artikel 3, indien het in die zin zou worden geïnterpreteerd dat het op die dienstverleners van toepassing is, artikel 92bis, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zou schenden en de vraag over de overeenstemming ervan met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van die wet zou doen rijzen, zoals in het arrest nr. 41/2010 is beslist over een soortgelijke bepaling van dezelfde ordonnantie, met betrekking tot de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur.

Na te hebben vastgesteld dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de verwijzing in het arrest van het Hof van Beroep naar het arrest nr. 41/2010 betwist door aan te voeren dat de taxidienst, in tegenstelling tot de dienst van voertuigen met chauffeur, van openbaar nut is, is de Rechtbank van oordeel dat het niet aan haar staat de grondwettigheid van een ordonnantie te toetsen, noch een arrest van het Grondwettelijk Hof naar analogie te interpreteren. Zij merkt op dat de exploitatievoorwaarden voor beide diensten niet identiek zijn en willigt de vraag van de verzoekende partijen in om aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen te stellen, na te hebben vastgesteld dat er geen aanleiding bestond om de toepassing van de in het geding zijnde bepaling om een andere reden, die verband houdt met de strijdigheid ervan met het Europese recht, te weren.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de referentienormen

A.1.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de in het geding zijnde ordonnantie, teneinde het doel van openbaar nut dat zij nastreeft te verwezenlijken, een aantal verplichtingen invoert met betrekking tot de exploitanten van de diensten, de taxichauffeurs, de voertuigen, het aantal voertuigen dat kan worden geëxploiteerd, de voorwaarden voor de terbeschikkingstelling van voertuigen aan het publiek en de tarieven.

Zij wijst erop dat het geschil niet voortvloeit uit het feit dat exploitanten die over een door een ander gewest afgegeven vergunning beschikken, op vraag van een klant ritten zouden uitvoeren vanuit het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, maar uit het feit dat zij hun activiteit voornamelijk op dat grondgebied verrichten, door zich op die vergunning en op een beginsel van wederzijdse erkenning van de exploitatievergunningen te beroepen, terwijl sommige « randgemeenten » schijnvergunningen afgeven die niet beantwoorden aan de in de in het geding zijnde ordonnantie geformuleerde vereisten.

A.1.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering brengt in herinnering dat het bezoldigd personenvervoer sinds lang een aangelegenheid van openbaar nut is dat om die reden aan een bijzondere regelgeving is onderworpen. Die voorziet met name erin dat de bestuurder het voertuig na elke rit of elke ononderbroken reeks ritten moet terugrijden naar de plaats waar de exploitant het mag stationeren. Indien die plaats zich niet op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bevindt, stelt de exploitant, wanneer hij dat grondgebied betreedt, een « dubbel tarief » in werking dat de compensatie vormt voor de verplichting die hij heeft om het voertuig naar de vertrekplaats terug te rijden.

A.1.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de drie gewesten, sedert de regionalisering van de aangelegenheid in 1980, diverse bepalingen hebben aangenomen om ze te regelen. De Vlaamse regelgeving bepaalt onder meer dat de vergunning wordt afgegeven door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar de dienst zal worden geëxploiteerd en kan worden ingetrokken wanneer de chauffeur zijn voertuig gestationeerd laat of heen en weer rijdt om klanten aan te trekken, dat het aantal toegelaten taxi's beantwoordt aan een norm van één per duizend inwoners en dat de chauffeur ertoe gehouden is het voertuig na elke rit of elke ononderbroken reeks ritten naar zijn vertrekpunt terug te rijden. De Waalse regelgeving voorziet in soortgelijke bepalingen, waarbij de norm daar in beginsel evenwel één voertuig per 2 500 inwoners bedraagt. De in het geding zijnde ordonnantie voorziet in een door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering afgegeven vergunning en het uitvoeringsbesluit ervan voorziet in een maximaal aantal van 1 200 gewone voertuigen en 100 voertuigen bestemd voor personen met een beperkte mobiliteit, alsook in een oproep tot kandidaatstelling (geen enkele van de eisende of tussenkomende partijen voor de verwijzende rechter heeft zich kandidaat gesteld) en in de verplichting voor de chauffeurs om het voertuig naar zijn toegelaten standplaats terug te rijden. In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie wordt aangegeven dat die ertoe strekte de problemen op te lossen in verband met de exploitatie van taxi's door personen die over geen enkele vergunning beschikken, door exploitaties van diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur en door houders van vergunningen die zijn afgegeven door lokale overheden die niet tot het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest behoren (de taxi's uit de Rand). De verplichtingen die zijn opgelegd aan de exploitanten van diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, zijn geldig verklaard bij het arrest nr. 56/96 van 15 oktober 1996. In die parlementaire voorbereiding wordt ook verwezen naar diverse studies om te besluiten dat het noodzakelijk is de coëfficiënt van « één taxi per duizend inwoners » vast te stellen en een einde te maken aan de exploitatie van de taxi's uit de Rand, die op het grondgebied van andere gewesten zijn gevestigd maar die in werkelijkheid op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest worden geëxploiteerd. De ordonnantie strekt daardoor ertoe niet de rentabiliteit van de taxidiensten op zich maar de kwaliteit en de regelmatigheid van de dienstverlening ervan te waarborgen. De exploitatie van een taxidienst die in een ander gewest is gevestigd en zich niet dient te houden aan de door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest opgelegde verplichtingen, kan de doelstellingen van het beleid van dat Gewest enkel in het gedrang brengen.

A.1.4. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de toepassing van die bepalingen niet alleen aanleiding heeft gegeven tot het opstellen van tal van processen-verbaal van overtreding in verband met de niet-naleving, door de chauffeur van een taxidienst die op grond van een buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest afgegeven vergunning wordt geëxploiteerd, van de verplichting om het voertuig naar zijn toegelaten standplaats terug te rijden, maar ook tot betwistingen voor de rechtbanken.

A.1.5. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vervolgens de eisende partijen voor de verwijzende rechter en sommige van hun praktijken voor. Zij wijst erop dat het aantal vergunningen die zijn afgegeven door de gemeenten Asse, Drogenbos, Grimbergen, Waterloo en Eigenbrakel, de verhouding overstijgt die is vastgesteld bij de bepalingen die op hen van toepassing zijn.

A.2. De Waalse Regering brengt de feiten van de zaak en de evolutie van de in het geding zijnde bepalingen in herinnering; zij wijst erop dat artikel 3, eerste lid, van de Brusselse ordonnantie van 27 april 1995 een draagwijdte heeft die identiek is aan die van artikel 3 van het Waalse decreet van 18 oktober 2007 betreffende de taxidiensten en de diensten van verhuur van wagens met chauffeur en aan die van artikel 25 van het Vlaamse decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg.

A.3. De eisende partijen voor de verwijzende rechter brengen de feiten van de zaak in herinnering door erop te wijzen dat zij in verschillende gerechtelijke procedures tegenover telefooncentrales hebben gestaan waarbij exploitanten van taxi's die actief zijn te Brussel, zijn aangesloten. In een arrest van 13 november 2009 heeft het Hof van Beroep te Brussel een van die centrales verboden om ritten toe te wijzen. Sedert dat arrest werden de controles uitgevoerd door de Brusselse administratie die processen-verbaal heeft opgesteld en ermee heeft gedreigd voertuigen in beslag te nemen waarvoor de exploitant niet over de vereiste vergunning beschikte; de eisende partijen voor de verwijzende rechter, die die vergunning niet hebben kunnen verkrijgen wegens de door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ingevoerde *numerus clausus*, begeven zich niet langer op zijn grondgebied. Net zoals het voormelde arrest van het Hof van Beroep te Brussel benadeelt dit hen, wat hen ertoe heeft gebracht de zaak aanhangig te maken bij de verwijzende rechter.

A.4.1. De Vlaamse Regering brengt in herinnering dat het Hof en ook de Raad van State van het evenredigheidsbeginsel een bevoegdheidverdelende regel maken. Het onderzoek van de bevoegdheden houdt in dat de evenredigheid van de uitoefening ervan wordt nagegaan.

A.4.2. Zij wijst erop dat de parlementaire voorbereiding van artikel 25 van het Vlaamse decreet van 20 april 2001 de activiteiten die de territoriale grenzen van het toepassingsgebied van die bepaling overschrijden, expliciet uitsluit. Artikel 38 geeft aan dat de exploitatievergunning de vergunning om te stationeren met zich meebrengt, hetzij op standplaatsen waarover de exploitant buiten de openbare weg beschikt, hetzij op plaatsen die op de openbare weg zijn voorbehouden in de gemeente die de vergunning heeft afgegeven. De houders van vergunningen die in de andere gewesten zijn afgegeven, kunnen een klant ophalen - op voorwaarde dat hij hen laat komen - op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en er hun voertuig parkeren gedurende de tijd die nodig is voor het ophalen.

A.5. In haar memorie van antwoord voegt de Vlaamse Regering daaraan toe dat uit de memorie van de eisende partijen voor de verwijzende rechter blijkt dat de discussie veel ruimer is dan wat het vonnis waarbij vragen worden gesteld aan het Hof doet vermoeden, aangezien het hun aanwezigheid zelf op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is die door de overheid van dat Gewest lijkt te worden betwist en aangezien de overheid bovendien een *numerus clausus* heeft ingevoerd.

Zij is bovendien van mening dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ten onrechte verwijst naar de situatie van vóór 1994 door de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde ordonnantie aan te voeren, aangezien de twee andere gewesten intussen hun eigen regelgeving met betrekking tot de taxi's hebben aangenomen en het Vlaamse Gewest voortaan exploitatievoorwaarden stelt die zowel op de exploitanten als op de chauffeurs en hun voertuigen betrekking hebben. Tevens strevend naar een globale toename van het aantal taxi's, voorziet de Vlaamse regelgeving in mechanismen die het mogelijk maken de buitensporige vermenigvuldiging van taxi's in de randgemeenten van de grote steden te beperken. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan evenmin worden gevolgd wanneer zij lijkt te oordelen dat het aannemen van drie gewestelijke regelgevingen het corrigerende mechanisme heeft doen verdwijnen bedoeld in artikel 14, § 2, van het koninklijk besluit van 2 april 1975 krachtens hetwelk het is toegestaan een klant in een andere gemeente en zelfs in een ander gewest op te halen wanneer de rit werd besteld. De Vlaamse regelgeving verplicht de chauffeur in elk geval niet om een « lege terugrit » te maken en voorziet niet stelselmatig in de toepassing van een dubbel tarief waardoor die lege terugrit kan worden gedekt. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering, die haar kritiek ten aanzien van de « parasiterende taxi's » herhaalt terwijl die kwestie in het verzoekschrift van de eisende partijen voor de verwijzende rechter uitdrukkelijk wordt uitgesloten, bevestigt duidelijk dat zij de chauffeurs wil verbaliseren die een rit uitvoeren die hun werd opgedragen, hetgeen kennelijk in strijd is met de artikelen 6, § 1, VI, en 92bis, § 2, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen en bijgevolg verantwoordt dat de prejudiciële vragen bevestigend worden beantwoord.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

A.6. De Waalse Regering voert aan dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van de prejudiciële vragen. Volgens haar vloeit het verbod dat wordt opgelegd aan de taxi's van de exploitanten die over een krachtens de Vlaamse of Waalse regelgeving afgegeven vergunning beschikken om ritten uit te voeren waarvan het vertrekpunt en het aankomstpunt op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen wanneer hun voertuig zich reeds daar bevindt, niet voort uit de in het geding zijnde bepaling maar uit artikel 42 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2003, uit artikel 20, § 2, van het besluit van de Waalse Regering van 3 juni 2009 en uit artikel 28, § 1, derde lid, van het besluit van de Brusselse

Hoofdstedelijke Regering van 29 maart 2007. Die reglementaire bepalingen leggen de chauffeurs van in het Vlaamse of Waalse Gewest vergunde taxi's de verplichting op om leeg terug te keren naar het grondgebied van het Vlaamse Gewest of van het Waalse Gewest na afloop van een rit die hen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft gebracht. Dezelfde verplichting wordt opgelegd aan de chauffeurs van in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vergunde taxi's na afloop van een rit die hen op het grondgebied van het Vlaamse of Waalse Gewest heeft gebracht. Het staat evenwel niet aan het Hof maar aan de verwijzende rechter zich uit te spreken over de grondwettigheid van reglementaire bepalingen.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is het in haar memorie van antwoord eens met die analyse.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.7. In haar memorie van antwoord voert de Waalse Regering in hoofdorde aan dat de prejudiciële vragen in werkelijkheid verwijzen naar de inhoud van artikel 3, tweede lid, van het ontwerp van ordonnantie (dat enkel aan de exploitanten die houder zijn van een vergunning van de Brusselse Regering, de mogelijkheid biedt om ritten uit te voeren waarvan het vertrekpunt op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen) dat werd ingetrokken na een bezwaar van de Raad van State op grond van de ontstentenis van een samenwerkingsakkoord. Aangezien de vragen berusten op een kennelijk onjuiste interpretatie van de bepalingen waarop zij betrekking hebben, moeten zij niet worden beantwoord.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.8.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de prejudiciële vraag moet worden geherformuleerd om aan het licht te brengen dat het voorwerp van het geschil niet het uitvoeren van enkele ritten op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is, maar wel de feitelijke exploitatie van een taxidienst op dat grondgebied, zonder voorafgaande vergunning van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zij stelt voor om de vraag als volgt te herformuleren :

« Schendt artikel 3 van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, in die zin geïnterpreteerd dat het een exploitant van taxidiensten, zelfs houder van een vergunning om een taxidienst te exploiteren die door een andere overheid dan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is afgegeven, verbiedt om zijn dienst *de facto* op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te exploiteren indien hij geen houder is van een door de Brusselse Regering afgegeven vergunning, artikel 92bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat een samenwerkingsakkoord oplegt voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op taxidiensten die zich uitstrekken over meer dan één gewest ? ».

A.8.2. Verwijzend naar de artikelen 6, § 1, X, 8°, en 92bis, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en naar het arrest nr. 85/2008 van 27 mei 2008, wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat artikel 3 van de in het geding zijnde ordonnantie geen ritten regelt die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest worden uitgevoerd vanuit plaatsen die op het grondgebied van andere gewesten zijn gelegen, maar wel de exploitatie van een taxidienst vanuit plaatsen die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen. Het feit dat iemand *de facto* een taxidienst exploiteert vanuit plaatsen die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen door zijn voertuigen daar te laten met het voorwendsel dat hij een exploitatievergunning bezit die door een andere overheid dan de Brusselse Regering is afgegeven, wijzigt die vaststelling niet. Het voormelde artikel 3 heeft geen betrekking op de maatschappelijke zetel van de exploitant maar op de plaats waar de dienstverlening wordt aangevat. Het regelt dus geen aangelegenheid met betrekking tot een taxidienst die zich uitstrekt over meer dan één gewest; elke andere interpretatie zou het beginsel zelf van de regionalisering van de aangelegenheid uithollen.

A.9.1. In ondergeschikte orde is de Waalse Regering van mening dat de in het geding zijnde bepaling overeenstemt met de referentienormen. Zij brengt in herinnering dat artikel 92bis, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State (die met betrekking tot die bepaling geen enkele opmerking over het ontwerp van ordonnantie heeft geformuleerd), alleen een samenwerkingsakkoord vereist voor de regeling van de aangelegenheden die niet op de ritten maar op de

taxidiensten die zich over meer dan één gewest uitstrekken, betrekking hebben, en dat die bepaling aldus eraan in de weg staat dat een gewestelijke overheid eenzijdig bepalingen aanneemt die specifiek tot doel of tot gevolg hebben dat aangelegenheden met betrekking tot de uitoefening, op het grondgebied van een gewest, van activiteiten van taxidiensten die worden geëxploiteerd vanuit plaatsen die niet op het grondgebied van dat gewest zijn gelegen, worden geregeld. In een arrest van de Raad van State van 28 februari 2011 (nr. 211.590) is bijgevolg beslist dat geen enkel samenwerkingsakkoord vereist was vóór het aannemen van het besluit van de Waalse Regering van 3 juni 2009, dat hetzelfde toepassingsgebied heeft als het voormelde decreet van 18 oktober 2007 dat het uitvoert en dat dezelfde draagwijdte heeft als de in het geding zijnde bepaling, aangezien dat besluit enkel van toepassing is op de taxidiensten waarvan de exploitatiezettel op het grondgebied van het Waalse Gewest is gelegen.

A.9.2. Zij voert aan dat artikel 3 van de ordonnantie van 27 april 1995, zelfs indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de taxi's die beschikken over een vergunning die krachtens de Vlaamse of Waalse regelgeving is afgegeven, verhindert ritten uit te voeren waarvan het vertrekpunt en het aankomstpunt op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen wanneer hun voertuig zich reeds daar bevindt, artikel 92*bis*, § 2, c), van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen niet schendt, aangezien dat artikel het sluiten van een samenwerkingsakkoord vereist met betrekking tot de taxidiensten - en niet, zoals te dezen, met betrekking tot de ritten - die zich uitstrekken over meer dan één gewest.

A.10.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter merken op dat artikel 92*bis*, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet in het verplichte karakter van de in het geding zijnde samenwerkingsakkoorden. Het Grondwettelijk Hof is net zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State van oordeel dat een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten wanneer het onontbeerlijk is voor de samenhang van een beleid en wanneer wordt vastgesteld dat de in het geding zijnde bevoegdheden met elkaar verweven zijn.

A.10.2. Zij brengen in herinnering dat ingevolge de door de afdeling wetgeving van de Raad van State geuite kritiek met betrekking tot de ontstentenis van een samenwerkingsakkoord de bepaling die enkel aan de houders van een gewestelijke vergunning de mogelijkheid bood om ritten uit te voeren waarvan het vertrekpunt op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen, in het ontwerp van de in het geding zijnde ordonnantie werd weggelaten. De Gewestregering heeft dus afgezien van die bepaling maar er moet worden vastgesteld dat de interpretatie die het Gewest aan het huidige artikel 3 geeft, erin bestaat dat begrippen die om evidente redenen niet langer daarin voorkomen, in essentie opnieuw worden ingevoerd. Een vergunning is immers enkel vereist om een taxidienst op het grondgebied van het Gewest te exploiteren en niet om er een handeling met betrekking tot de exploitatie van een taxidienst die buiten het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen, te dezen een rit, te verrichten, ook al wordt die uitgevoerd op het grondgebied van dat Gewest. De chauffeur van een voertuig dat is toegewezen aan een taxidienst die wordt geëxploiteerd vanuit een plaats die niet op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen, heeft dus volkomen het recht om een rit uit te voeren vanaf een plaats die op het grondgebied van dat Gewest is gelegen (een rit waarvan het begin en het einde op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen) en zulks zelfs indien de exploitant van die dienst niet over een vergunning voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beschikt. De ordonnantie kan niet in die zin worden geïnterpreteerd dat zij het mogelijk maakt een taxidienst te regelen die wordt geëxploiteerd vanuit plaatsen die niet op het gewestelijk grondgebied zijn gelegen, aangezien dit een samenwerkingsakkoord vereist. Bijgevolg dient de eerste prejudiciële vraag, indien de ordonnantie van 27 april 1995 in die zin moet worden geïnterpreteerd dat zij van toepassing is op de activiteiten van taxidiensten die worden geëxploiteerd vanuit plaatsen die niet op het gewestelijk grondgebied zijn gelegen, bevestigend te worden beantwoord.

A.11.1. De Vlaamse Regering is van mening dat het Hof de niet-inachtneming van de verplichting om samenwerkingsakkoorden te sluiten kan afkeuren aangezien een dergelijke schending onbestaanbaar is met het evenredigheidsbeginsel.

A.11.2. De Vlaamse Regering brengt in herinnering dat het voormelde arrest nr. 85/2008 enkel een samenwerkingsakkoord vereist met betrekking tot de taxi-exploitatiediensten - en niet met betrekking tot de taxiriten. Artikel 3 van de ordonnantie lijkt een vergunning te vereisen voor de exploitatie van een taxidienst, niet alleen met betrekking tot het stationeren maar ook met betrekking tot het ophalen - een tweede maal of meer - van een klant die zulks heeft aangevraagd, zodat de taxi, zonder vergunning, geen ritten kan uitvoeren waarvan het vertrekpunt en het aankomstpunt op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen. De interpretatie die in de prejudiciële vraag daaraan wordt gegeven, staat eraan in de weg dat de exploitant die houder is van een in Vlaanderen of in Wallonië afgegeven vergunning na elkaar ritten uitvoert (die hem zijn opgedragen) binnen het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest terwijl het voertuig

zich reeds daar bevindt. Een exploitant die houder is van een in Vlaanderen afgegeven vergunning, zou dus naar Vlaanderen moeten terugkeren om er te stationeren tussen twee ritten die hem op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zouden zijn opgedragen. De interpretatie die aldus door dat Gewest aan de in het geding zijnde bepaling is gegeven, heeft tot gevolg dat de draagwijdte van een door een ander gewest afgegeven vergunning wordt beperkt, aangezien zij vereist dat diegenen die houder ervan zijn, naar hun standplaats moeten terugkeren : een dergelijke regel, gesteld dat hij in overeenstemming is - *quod non* - met de vrijheid van handel en nijverheid en met het beginsel van de economische en monetaire unie, zou niet kunnen worden aangenomen zonder door een samenwerkingsakkoord te worden voorafgegaan. De prejudiciële vraag dient dus bevestigend te worden beantwoord.

A.12.1. In haar memorie van antwoord vindt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het standpunt van de Vlaamse Regering, dat ertoe leidt dat haar eigen wetgeving - die identiek is aan die welke het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaakt - in strijd met de Grondwet wordt geacht, opmerkelijk. Het is het resultaat van een slecht begrip van zowel de in het geding zijnde bepaling - die wordt verward met de bepaling van het ontwerp van ordonnantie, waarvan, zoals de verwijzende rechter heeft aangegeven, werd afgezien - als de feitelijke situatie. Dat toont aan dat de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering voorgestelde herformulering van de prejudiciële vragen noodzakelijk is.

A.12.2. In hun memorie van antwoord zijn de eisende partijen voor de verwijzende rechter van mening dat de prejudiciële vraag wel degelijk betrekking heeft op de in het geding zijnde bepaling, in die zin geïnterpreteerd dat de bepaling van het voorontwerp en waarvan werd afgezien opnieuw wordt ingevoerd. De argumenten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en van de Waalse Regering die ertoe strekken het debat te heroriënteren en het voorstel tot herformulering van de prejudiciële vragen druisen in tegen de rechtspraak van het Hof dat weigert om de prejudiciële vragen in dergelijke gevallen te corrigeren.

A.12.3. In haar memorie van antwoord stelt de Vlaamse Regering het standpunt van de Waalse Regering niet te kunnen volgen in zoverre de interpretatie die aan het in het geding zijnde artikel 3 is gegeven, daarin buiten beschouwing wordt gelaten. Zij verwijt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bovendien de draagwijdte van een door een ander gewest afgegeven vergunning te willen inperken door te vereisen dat de voertuigen naar hun standplaats moeten terugkeren vooraleer zij een andere rit kunnen uitvoeren, en de houders van die vergunning te verbieden om op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een rit uit te voeren die hun werd opgedragen.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.13.1. Verwijzend naar de redenen die zijn aangevoerd om de eerste prejudiciële vraag te herformuleren, stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering voor om de tweede prejudiciële vraag als volgt te herformuleren :

« Schendt artikel 3 van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, in die zin geïnterpreteerd dat het een exploitant van taxidiensten, zelfs houder van een vergunning om een taxidienst te exploiteren die door een andere overheid dan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is afgegeven, verbiedt om zijn dienst *de facto* op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te exploiteren indien hij geen houder is van een door de Brusselse Regering afgegeven vergunning, artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat de gewesten de verplichting oplegt in economische aangelegenheden hun bevoegdheden uit te oefenen met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemene normatieve kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet ? ».

A.13.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat die vraag haar oorsprong vindt in het arrest nr. 41/2010 van 29 april 2010 met betrekking tot de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, waarnaar de eisende partijen voor de verwijzende rechter voor hem verwijzen. Beide diensten zijn evenwel fundamenteel verschillend aangezien de taxidiensten diensten van openbaar nut zijn die zijn opgenomen in het kader van het door de Staat georganiseerde of gereguleerde vervoer wegens het openbaar nut van de verleende dienst en, te dezen, gelet op de bekommernis om een crisis waarmee deze dienst wordt bedreigd te vermijden; de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur zijn daarentegen private diensten die geenszins in een behoefte van openbaar nut voorzien; zij werden geregeld, niet zozeer om die activiteit op zich te regelen maar om een einde te maken aan een verwarring tussen beide diensten en aan het nadeel die de laatstgenoemde aan de eerstgenoemde berokkend. Dat verklaart waarom er noch een beperking van het aantal

exploitatievergunningen of van het aantal voertuigen is, noch een gedetailleerde regelgeving met betrekking tot de voorwaarden voor de exploitatie van die dienst en waarom de verschillende gewestelijke regelgevingen vergelijkbaar zijn. Het Hof heeft die regelgeving geldig verklaard en in zijn arrest nr. 25/2004 van 11 februari 2004 met betrekking tot de taxidienst bovendien beslist dat de regionalisering van die aangelegenheid inhield dat de federale minister van Economische Zaken niet langer bevoegd was om de op die dienst van toepassing zijnde tariefperimeters vast te stellen. Hoewel in het arrest nr. 41/2010 kon worden beslist dat de dienst voor het verhuren van voertuigen met chauffeur op het grondgebied van een gewest kon worden geëxploiteerd door vennootschappen die de exploitatievergunning in een ander gewest hebben verkregen, zou zulks niet kunnen gelden met betrekking tot de taxidiensten, waarvan het aantal beperkt is en waarvan de exploitatievoorwaarden veel strenger zijn.

A.13.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de reden voor het verbod dat is opgelegd aan exploitanten die geen houder zijn van een door haar afgegeven vergunning om een taxidienst op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te exploiteren, geenszins verband houdt met een probleem van plaatsbepaling van de exploitanten (die al dan niet op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gevestigd) of van bescherming van « Brusselse » exploitanten tegen de concurrentie van « niet-Brusselse » exploitanten : de vergunningen zijn niet enkel voorbehouden aan de exploitanten die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gedomicilieerd of die er hun maatschappelijke zetel hebben, en 158 exploitanten die zich in die situatie bevinden, beschikken trouwens over een vergunning. Bovendien strekt de ordonnantie niet ertoe de Brusselse taxichauffeurs te beschermen maar het voortbestaan van een dienst van openbaar nut te waarborgen. De specificiteiten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verantwoorden aldus de regelgeving van die activiteit en de eventuele beperkingen die zijn gesteld aan de normen waarnaar de prejudiciële vraag verwijst. Het is ook het met die maatregelen nagestreefde algemeen belang dat de legitimiteit aantoont van het doel dat zij nastreven; zowel ten aanzien van het Belgische recht als ten aanzien van het Europese recht zijn de aan de genoemde normen gestelde beperkingen verantwoord, rekening houdend met :

1) het feit dat zij op niet-discriminerende wijze van toepassing zijn ten aanzien van de plaats waar de woonplaats of de maatschappelijke zetel van de aanvrager is gelegen;

2) dwingende redenen van algemeen belang die ze verantwoorden (in de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt worden diensten op het gebied van vervoer en onder meer de taxi's trouwens uitgesloten);

3) het feit dat zij het mogelijk maken om de verwezenlijking van het doel dat zij nastreven, namelijk de stabiliteit, de kwaliteit en de veiligheid in het aanbod aan bezoldigd personenvervoer, alsook de rentabiliteit van die sector, te waarborgen;

4) het feit dat de gewesten ertoe zijn gemachtigd een vergunningsregeling in te voeren die bestemd is om zich ervan te vergewissen dat de exploitanten aan een aantal voorwaarden voldoen, in het bijzonder wanneer de in het geding zijnde activiteit het karakter van een openbare dienst heeft;

5) het feit dat de invoering van een « *numerus clausus* » de noodzakelijke aanvulling van de voorwaarden tot afgifte van de exploitatievergunningen vormt;

6) het feit dat de regelgeving geen economisch doel nastreeft maar ertoe strekt de kwaliteit en de regelmatigheid van de diensten te verzekeren;

7) het feit dat niet blijkt dat minder beperkende maatregelen tot hetzelfde resultaat hadden kunnen leiden.

A.14.1. In ondergeschikte orde is de Waalse Regering van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Zij voert de rechtspraak van het Hof aan volgens welke de vrijheid van handel en nijverheid, die de gewesten krachtens artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten naleven, niet als een absolute vrijheid kan worden opgevat. De bij de in het geding zijnde bepaling vereiste voorafgaande vergunning doet geen afbreuk aan de vrijheid van handel en nijverheid, rekening houdend met het karakter van openbare dienst van de taxidienst, waarvan de in het geding zijnde ordonnantie het voortbestaan, de veiligheid en de kwaliteit wil verzekeren.

De in het geding zijnde bepaling schendt evenmin het beginsel van de economische en monetaire unie aangezien zij geen taxidiensten regelt die zich over meer dan één gewest uitstrekken. Zelfs indien het Hof zich bevoegd zou verklaren om kennis te nemen van de in het geding zijnde bepaling, zou het moeten oordelen dat die bepaling de in de prejudiciële vraag bedoelde referentienormen niet schendt, aangezien zij een aangelegenheid regelt met betrekking tot de ritten en niet met betrekking tot de taxidiensten die zich over meer dan één gewest uitstrekken, zodat zij het beginsel van de economische en monetaire unie niet schendt. Het verbod waarin zij voorziet, geldt bovendien op eenvormige wijze in elk van de drie gewesten, aangezien in de diverse regelgevingen de verplichting wordt opgelegd dat de door hen vergunde taxi's leeg moeten terugkeren na afloop van een rit die hen op het grondgebied van een ander gewest heeft gebracht.

A.14.2. De Waalse Regering is van mening dat de rechtspraak van het arrest nr. 41/2010 van 29 april 2010 dat is gewezen met betrekking tot diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, te dezen niet kan worden overgenomen. Het gaat immers om diensten die enkel het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft geregeld en die niet kunnen worden vergeleken met de taxidiensten die op identieke wijze door de drie gewesten zijn geregeld, aangezien het exclusieve en luxueuze diensten zijn en ze geen openbare dienst uitmaken.

A.14.3. De Waalse Regering voert ook aan dat de in het geding zijnde bepaling de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) met betrekking tot het vrije verkeer van kapitaal (artikel 63), goederen (artikel 28) en personen (artikel 45 dat de vrijheid van vestiging beschermt) niet schendt, aangezien zij niets te maken hebben met de in het geding zijnde aangelegenheid (artikelen 28 en 63) of geenszins het recht van de burgers van de Europese Unie beperken om enige activiteit uit te oefenen of een onderneming te beheren in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (artikel 45). De bepalingen met betrekking tot het vrije verkeer van diensten (artikelen 56 en volgende en richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement van 12 december 2006) zijn niet van toepassing op de vervoerdiensten. De artikelen 92 en 93 van het VWEU voorzien weliswaar in een *standstill*-verplichting die de lidstaten verbiedt om hun bepalingen minder gunstig te maken voor de vervoersondernemers van de overige lidstaten dan voor de nationale vervoersondernemers, maar laten de steunmaatregelen toe die beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer of die overeenkomen met de vergoeding van bepaalde met het begrip « openbare dienst » verbonden verplichte dienstverrichtingen. De in het geding zijnde ordonnantie strekt evenwel ertoe de leefbaarheid te verzekeren van een sector die een openbare dienst vormt die in evidente mobiliteitsbehoeften voorziet waaraan noch het openbaar vervoer, noch de private voertuigen beantwoorden. Het aantal vergunningen moest worden beperkt om de rentabiliteit van de taxidiensten te waarborgen, die zou worden bedreigd indien de aanwezigheid van taxi's met een buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest afgegeven vergunning niet zou worden beperkt. Een dergelijk doel van regulering wordt beoogd in artikel 93 van het VWEU dat verwijst naar de coördinatie van het vervoer, uiteengezet in de verordening nr. 1107/70 van de Raad van 4 juni 1970 die de staatssteun toelaat die wordt toegekend teneinde het hoofd te bieden aan een overcapaciteit die structurele moeilijkheden met zich meebrengt en teneinde in de behoeften van de markt van het vervoer te voorzien. De verplichting om « leeg terug te keren » vormt een noodzakelijke en evenredige maatregel, rekening houdend met de bekommernis om de leefbaarheid van de taxidienst te waarborgen en rekening houdend met de vergelijking die kan worden gemaakt met buitenlandse regelgevingen waarin, zoals in Frankrijk, van de taxi's van de andere lidstaten die de grens oversteken, wordt vereist dat zij over een nationale licentie beschikken.

A.15.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter doen gelden dat het in de tweede prejudiciële vraag opgeworpen probleem zich in dezelfde bewoordingen aandient als dat met betrekking tot de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur dat in het voormelde arrest nr. 41/2010 is beslecht, aangezien, in beide gevallen, het doel dat erin bestaat dienstverleners die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gevestigd, te beschermen tegen de concurrentie van marktdeelnemers die in een ander gewest zijn gevestigd, niet legitiem is. De taxidienst is immers een economische activiteit die het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest regelt en niet, zoals het aanvoert, een openbare dienst. Artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is dus wel degelijk geschonden.

A.15.2. De eisende partijen voor de verwijzende rechter wijzen erop, wat het recht van de Europese Unie betreft, dat sommigen onder hen onderdanen van andere lidstaten zijn wier vrijheid van vestiging wordt beperkt door de interpretatie die door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aan de in het geding zijnde ordonnantie is gegeven, in zoverre die ordonnantie de chauffeurs van een ander gewest zou verbieden om ritten te aanvaarden voor een klant die zich op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bevindt, en de taxi's die niet over een vergunning van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beschikken, zou verbieden om personenvervoer te verrichten waarvan het vertrekpunt en het aankomstpunt op het grondgebied van het Gewest zijn gelegen.

Zodoende doet de ordonnantie afbreuk aan de rechten van zowel de verleners van die diensten als diegenen die ervan gebruik kunnen maken, terwijl het recht van de Europese Unie aan de gewesten wordt opgelegd; de omstandigheid dat de in het geding zijnde aangelegenheid niet op Europees niveau is geregeld, stelt hen niet ervan vrij het na te leven.

A.15.3. De eisende partijen voor de verwijzende rechter voeren aan dat de vrijheid van vestiging waarin artikel 49 van het VWEU voorziet, aangezien het rechtstreekse werking in de Belgische rechtsorde heeft, kan worden aangevoerd, ook al is de richtlijn 2006/123/EG niet van toepassing op de taxidiensten en niet enkel voorbehouden aan de rechtspersonen. Die vrijheid is te dezen bovendien van toepassing aangezien de situatie waarop het geschil betrekking heeft, wegens de Italiaanse of Portugese nationaliteit van twee van de partijen in het geschil, volgens de criteria van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie niet kan worden beschouwd als een zuiver interne situatie van de lidstaat. Die partijen hebben vooral gebruik gemaakt van het recht op vrij verkeer en een beroepsactiviteit uitgeoefend in een andere lidstaat dan hun land van herkomst. In tegenstelling tot wat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voor de verwijzende rechter aanvoert, is de omstandigheid dat die onderdanen sedert lange tijd in het gastland zouden verblijven, geen relevant argument om de toepassing van artikel 49 te weren, aangezien de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie die door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is aangevoerd om dat standpunt te verdedigen, betrekking heeft op een geval dat niet overeenstemt met dat van het onderhavige geschil. De eenvormige interpretatie van de bepalingen van het gemeenschapsrecht is bovendien beslist van communautair belang.

A.15.4. De eisende partijen voor de verwijzende rechter voeren de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie aan, volgens welke de maatregelen die de uitoefening van het vrij verrichten van diensten en van de vrijheid van vestiging zelfs op geringe of potentiële wijze verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken, in strijd zijn met de bepalingen van het Verdrag die erin voorzien, zelfs indien zij zonder onderscheid op grond van nationaliteit van toepassing zijn. Zij kunnen enkel worden aanvaard op voorwaarde dat zij op niet-discriminerende wijze van toepassing zijn, worden verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het ermee nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken.

Zij voeren aan dat de in het geding zijnde bepalingen op twee vlakken in strijd zijn met de bepalingen van gemeenschapsrecht die zij aanvoeren.

Enerzijds, in zoverre zij voorzien in de verplichting om een gewestelijke vergunning te verkrijgen, hetgeen de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten beperkt, ook al geldt die beperking zonder onderscheid op grond van nationaliteit. Te dezen exploiteren (Italiaanse en Portugese) eisende partijen voor de verwijzende rechter een taxidienst in België, en zijn zij houder van een vergunning om hun activiteit op het grondgebied van het Waalse Gewest uit te oefenen maar dienen zij een extra vergunning te verkrijgen om ze op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te kunnen uitoefenen.

Anderzijds, in zoverre zij voorzien in een *numerus clausus* die tot doel heeft het aantal voertuigen dat kan worden gebruikt, te beperken, een aantal dat bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 september 2003 op 1 200 is vastgesteld en een beperking vormt vóór alle lasten die de exploitanten moeten dragen. Te dezen kan geen enkele licentie worden uitgereikt aangezien dat aantal reeds is bereikt.

A.15.5. Volgens de eisende partijen voor de verwijzende rechter kunnen die maatregelen enkel worden verantwoord door een dwingende reden van algemeen belang die de nationale overheid moet bewijzen. De eenvoudige bevestiging van het openbaar nut van de dienst volstaat dus niet. Zij kunnen evenmin worden verantwoord door de economische doelstellingen die zowel in de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde ordonnantie, waarin herhaalde malen naar gevallen van oneerlijke concurrentie wordt verwezen, als in die van de wet van 27 december 1974 betreffende de taxidiensten zijn aangevoerd. Het beperkte aantal van de vergunningen kan evenmin worden verantwoord aangezien niets aangeeft in welk opzicht het de kwaliteit van de dienstverlening zou kunnen verbeteren. Niets geeft evenmin aan in welk opzicht de in het geding zijnde beperkingen, zoals het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beweert, de afnemers van de diensten en de consumenten zouden kunnen beschermen. Niets verklaart evenmin in welk opzicht de taxi's die een door een ander gewest afgegeven vergunning bezitten, niet zouden kunnen voldoen aan de vereisten inzake kwaliteit van de dienstverlening en inzake veiligheid van de consument. Bij gebrek aan een gelijkwaardig bestek zou de vereiste van de vergunning in elk geval onevenredig zijn. Zelfs de wetenschappelijke studies die door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn aangevoerd om het criterium van « één taxi per 1 000 inwoners » te

verantwoorden, maken het niet mogelijk te verklaren in welk opzicht de ordonnantie een relevante band tussen die beperking en het doel van consumentenbescherming doet ontstaan. Het doel van rentabiliteit van de exploitatie is van economische aard en zou kunnen worden bereikt via minder dwingende maatregelen.

Aangezien de bekritiseerde maatregelen de door de eisende partijen aangevoerde vrijheden inperken en enkel door economische doelstellingen worden gemotiveerd, zijn zij van mening dat het Hof, indien het de prejudiciële vraag ontkennend zou willen beantwoorden, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag zou moeten stellen :

« Worden de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in die zin geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een wetgeving zoals de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur en de uitvoeringsbesluiten ervan, die aan de ondernemingen van taxidiensten die niet in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gevestigd maar die op hun grondgebied van vestiging over een exploitatievergunning beschikken, de verplichting opleggen om een exploitatievergunning van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te verkrijgen teneinde ritten te kunnen uitvoeren waarvan het vertrek- en aankomstpunt op het grondgebied van dat Gewest zijn gelegen, waarbij wordt opgemerkt dat het aantal vergunningen bovendien tot 1 200 wordt beperkt krachtens artikel 2 van het besluit van 4 september 2003 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vaststelling van het maximum aantal voertuigen waarvoor vergunningen voor het exploiteren van een taxidienst afgeleverd kunnen worden op het grondgebied van het Brusselse Gewest en dat die reeds allemaal zijn toegekend, zodat de toegang tot de markt van de taxiritten op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad hun in de praktijk wordt ontzegd ? ».

A.16.1. De Vlaamse Regering brengt in herinnering dat, volgens de rechtspraak van het Hof met betrekking tot het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen, dat vrije verkeer van toepassing is in de uitoefening van alle gewestelijke bevoegdheden. De vrijheid van handel en nijverheid kan enkel worden ingeperkt indien dat het algemeen belang dient.

A.16.2. De Vlaamse Regering voert aan dat de in het geding zijnde bepaling een onevenredige beperking van de exploitatie van een taxidienst inhoudt door de exploitanten die houder zijn van een in een ander gewest afgegeven vergunning te verhinderen om hun diensten normaal te verlenen. In de Grondwet worden autonome bevoegdheden toegewezen aan de gewesten en de gemeenschappen, maar die regeling berust op een economische en monetaire unie. De Raad van State oordeelt dat de belemmeringen van het vrije verkeer van goederen tussen de componenten van de Staat aan strengere beperkingen worden onderworpen dan die welke tussen de lidstaten van de Europese Unie kunnen bestaan. De houders van een in een ander gewest afgegeven vergunning zouden bijgevolg onvoorwaardelijk de erkenning ervan op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest moeten kunnen verkrijgen, aangezien die vergunning is afgegeven overeenkomstig de vereisten waarin in het andere gewest is voorzien. Door die erkenning te weigeren, doet het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest afbreuk aan het vrije verkeer en aan het vrij verrichten van diensten, zelfs indien het Gewest bevoegd is om eigen regels inzake taxidiensten aan te nemen. De schending van de vrijheid van handel en nijverheid en van het evenredigheidsbeginsel leiden ertoe dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.17.1. In haar memorie van antwoord voert de Waalse Regering aan dat de kritiek van de eisende partijen voor de verwijzende rechter met betrekking tot de bepalingen van de ordonnantie die volgens hen de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer beperken en met betrekking tot de voorwaarden tot afgifte van de vergunningen, het persoonlijke en onoverdraagbare karakter ervan alsook de beperking van het aantal ervan, de perken van de prejudiciële vraag, die zich enkel tot artikel 3 van de ordonnantie beperkt, te buiten gaan. Die kritiek behoort niet tot de bevoegdheid van het Hof.

A.17.2. Gesteld evenwel dat het Hof die kritiek in aanmerking zou nemen, dan nog zou het moeten vaststellen dat zij niet gegrond is, aangezien het Hof van Justitie van de Europese Unie de beperkingen van de vrijheid van vestiging die uit dergelijke vergunningsstelsels voortvloeien, bestaanbaar acht met het VWEU wanneer zij door dwingende redenen van algemeen belang worden verantwoord. De Waalse Regering deelt in dat verband de analyse van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering; zij verwijst bovendien naar de verordening nr. 1073/2009 (die het mogelijk maakt de vergunning voor een geregelde vervoerdienst met touringcars te weigeren wanneer die vergunning de levensvatbaarheid bedreigt van een vergelijkbare dienst die deel uitmaakt van een of meer openbaredienstovereenkomsten) en naar een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 9 maart 2006 waarin een soortgelijke redenering inzake scheepsvervoer wordt gevolgd. De in het geding zijnde ordonnantie streeft een tweede dwingend doel van algemeen belang na in zoverre zij de consument beschermt door de kwaliteit en de regelmatigheid van de taxidiensten te verzekeren. De rechtspraak

van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist bovendien dat de beperkingen van de vrijheid van vestiging evenredig moeten zijn, hetgeen te dezen is aangetoond door studies waaruit de noodzaak blijkt om het aantal taxi's te beperken en de onregelmatige exploitaties en die uit de Rand te weren.

A.17.3. De Waalse Regering voert eveneens aan dat in de kritiek van de eisende partijen voor de verwijzende rechter die is afgeleid uit een schending van het vrij verrichten van diensten, geen rekening wordt gehouden met het feit dat het gemeenschapsrecht, aangezien het te dezen om een taxidienst gaat, afwijkt van de regels met betrekking tot die vrijheid en de gemeenschapsinstellingen ertoe noopt een gemeenschappelijk vervoersbeleid uit te werken. Bij gebrek aan een dergelijk beleid inzake taxi's, kan de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde maatregel met het gemeenschapsrecht enkel ten aanzien van de vrijheid van vestiging worden getoetst, zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie dat in zijn arrest van 22 december 2010 heeft beslist. De in het geding zijnde bepalingen moeten dus niet worden getoetst ten aanzien van het vrij verrichten van diensten.

A.17.4. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het Hof geen rekening moet houden met de uiteenzettingen van de eisende partijen voor de verwijzende rechter met betrekking tot het Europese recht. Zij geschieden in naam van twee partijen die niet op regelmatige wijze partij voor die rechter zijn, zodat de memorie ten onrechte namens hen is ingediend; het geschil bevat bovendien geen enkel element van vreemdelingschap, hetgeen door de verwijzende rechter is vastgesteld.

De argumentatie van de eisende partijen voor de verwijzende rechter lijdt ten gronde aan hetzelfde begripsgebrek als die van de Vlaamse Regering in zoverre zij afhankelijk is van een bepaling van het ontwerp van ordonnantie waarvan werd afgezien en van een verwarring tussen het uitvoeren van ritten en de exploitatie van een taxidienst. Er is te dezen geen enkele onderlinge verwevenheid van de bevoegdheden van de verschillende gewesten : integendeel, de exploitatie van een taxidienst op het Brusselse grondgebied vormt een samenhangend geheel, dat specifiek is voor de mobiliteitsproblematiek te Brussel.

A.17.5. In hun memorie van antwoord zijn de eisende partijen voor de verwijzende rechter, in tegenstelling tot de Waalse Regering, van mening dat de rechter de bepalingen van de ordonnantie waarin de modaliteiten van de in het geding zijnde bepaling worden geëxpliciteerd, niet buiten beschouwing kan laten wanneer hij die aan de in het Europese recht gewaarborgde vrijheden toetst. De beperking van het aantal vergunningen is in dat opzicht van het grootste belang. Aldus verantwoordt de rentabiliteit van de reeds aanwezige marktdeelnemers dat aan die vrijheden beperkingen worden gesteld, zoals in de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 25 oktober 2001 en 22 december 2010 wordt beslist. Hetzelfde geldt voor de doelstellingen inzake het behoud van de sociale vrede en de economie van het land. Het is echter een doel van bescherming van de exploitanten dat door de Brusselse ordonnantiegever wordt aangevoerd. Het Hof van Justitie aanvaardt weliswaar dat een doel van consumentenbescherming een dwingende reden van algemeen belang kan vormen die die beperkingen verantwoordt, maar dan zou moeten worden aangetoond dat andere minder beperkende middelen niet konden worden aangewend. Zulks is niet het geval en zelfs het tegendeel is waar, aangezien men zich moeiteloos kan voorstellen dat een systeem van liberalisering de bescherming van de consument beter zou waarborgen dan een systeem met een *numerus clausus*.

Het argument dat is afgeleid uit de regels en de rechtspraak met betrekking tot de staatssteun, is niet relevant aangezien die steun aan specifieke bepalingen en aan een bijzondere procedure wordt onderworpen en aangezien die een economisch doel kan nastreven; de bepalingen en overwegingen die gelden voor die steun, kunnen dus niet worden toegepast op de beperkingen die aan de in het Europese recht gewaarborgde vrijheden zijn gesteld. Evenmin kunnen specifieke bepalingen van afgeleid Europees recht die het mogelijk maken rekening te houden met de leefbaarheid van de in het geding zijnde openbare dienst of met het bestaan van reeds vergunde geregelde diensten, tot de taxidiensten worden uitgebreid.

A.17.6. In haar memorie van antwoord is de Vlaamse Regering van mening dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Waalse Regering de omstandigheid dat de taxidienst een openbare dienst zou zijn, niet kunnen aanvoeren om de vereiste van een exploitatievergunning te verantwoorden en daarbij tevens te weigeren om de door een ander gewest afgegeven vergunningen in aanmerking te nemen wanneer die vergunning overeenstemt met de door dat gewest aangenomen regelgeving. Dat zou inhouden dat die

regelgeving minder waarde heeft dan die van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De exploitant ertoe dwingen naar zijn standplaats terug te keren terwijl hem nochtans een tweede rit wordt opgedragen, doet afbreuk aan het vrije verkeer van diensten en aan de vrijheid van handel en nijverheid, en die afbreuk kan niet worden verantwoord door het karakter van openbare dienst van de taxidiensten. De argumenten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verantwoordt noch de weigering om de door andere gewestelijke overheden afgegeven exploitatievergunningen in aanmerking te nemen, noch het voorstel om de prejudiciële vraag die verband houdt met die weigering, te herformuleren.

- B -

B.1.1. Artikel 3 van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur bepaalt :

« Niemand mag, zonder vergunning van de Regering, een taxidienst exploiteren door middel van één of meer voertuigen vanop de openbare weg of op elke andere niet voor het openbaar verkeer opengestelde plaats die zich op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevindt.

De vergunning voor het exploiteren omvat de toelating voor het stationeren op eender welke op de openbare weg gelegen standplaats die voor de taxi's voorbehouden is, aan de voorwaarden die door de Regering vastgelegd worden ».

B.1.2. Uit de motivering van het verwijzingsvonnis vloeit voort dat het tweede lid van die bepaling niet in het geding is.

B.2.1. De Waalse Regering betwist de bevoegdheid van het Hof door te doen gelden dat het niet bevoegd is om bepalingen van reglementaire aard te toetsen. Het in de prejudiciële vragen vermelde verbod zou immers niet voortvloeien uit de in het geding zijnde bepaling, maar uit reglementaire bepalingen die door de Waalse Regering en door de Vlaamse Regering zijn aangenomen en die aan de taxichauffeurs die vallen onder een taxi-exploitant die ertoe is gemachtigd op het grondgebied van het Waalse Gewest of op dat van het Vlaamse Gewest een taxidienst te exploiteren, de verplichting opleggen om « leeg » terug te keren naar het grondgebied van dat Gewest na een rit op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te hebben uitgevoerd.

In haar memorie van antwoord betwist zij bovendien de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen door te doen gelden dat daarin aan de in het geding zijnde bepaling een interpretatie wordt gegeven die is gebaseerd op de redactie die zij had in het ontwerp van decreet, en die kennelijk onjuist is, daar het ontwerp later werd gewijzigd.

B.2.2. De door de Waalse Regering opgeworpen bezwaren hebben beide betrekking op de interpretatie, door de verwijzende rechter, van de wetsbepaling die hij aan de toetsing van het Hof voorlegt.

Het staat niet aan de partijen om een dergelijke interpretatie te betwisten en het Hof is in de regel ertoe gehouden ze in aanmerking te nemen.

De excepties zijn niet gegrond.

B.2.3. In haar memorie van antwoord betwist de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de ontvankelijkheid van de memorie van de eisende partijen voor de verwijzende rechter in zoverre zij is ingediend door twee van hen, van wie het optreden door de verwijzende rechter zou zijn verworpen.

B.2.4. Artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt :

« Wanneer het Grondwettelijk Hof, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak doet op vragen als bedoeld in artikel 26, kan ieder die van een belang doet blijken in de zaak voor de rechter die de verwijzing gelast, een memorie aan het Hof richten binnen dertig dagen na de bekendmaking voorgeschreven in artikel 74. Hij wordt daardoor geacht partij in het geding te zijn ».

De omstandigheid dat het optreden van de betrokkenen voor de verwijzende rechter niet zou zijn toegelaten, is niet van dien aard dat het hun verbiedt een memorie bij het Hof in te dienen, aangezien die mogelijkheid enkel afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde met betrekking tot hun belang. Te dezen kan hun belang worden afgeleid uit het feit dat de situatie waarin zij zich bevinden, analoog is aan die van de eisende partijen voor de verwijzende rechter.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.3.1. De verwijzende rechter vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepaling artikel 92*bis*, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt indien zij in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij aan de taxi-exploitanten die over een vergunning beschikken die krachtens de regelgeving van het Vlaamse of het Waalse Gewest is afgegeven, niet de mogelijkheid biedt om ritten uit te voeren waarvan het vertrekpunt en het aankomstpunt op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn gelegen wanneer het voertuig zich reeds daar bevindt, terwijl nochtans geen enkel voorafgaand samenwerkingsakkoord tussen de gewesten werd gesloten.

B.3.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de prejudiciële vraag, rekening houdend met het voorwerp van het aan de verwijzende rechter voorgelegde geschil, moet worden geherformuleerd om aan te geven dat het niet erom gaat ritten uit te voeren op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, maar wel om er *de facto* een taxidienst te exploiteren zonder daartoe te zijn gemachtigd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

B.3.3. Het staat niet aan de partijen om de prejudiciële vragen te herformuleren die de rechter aan het Hof stelt. Bovendien blijkt, enerzijds, uit de bewoordingen van de vraag dat de verwijzende rechter, door te verwijzen naar artikel 92*bis*, § 2, de « taxidiensten » beoogt waarnaar die bepaling verwijst en, anderzijds, uit de motivering van het verwijzingsvonnis dat het geschil betrekking heeft op de ontstentenis van een door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering afgegeven exploitatievergunning.

B.4. De bijzondere wet van 8 augustus 1988 heeft in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een artikel 92*bis* ingevoegd, waarvan paragraaf 2 bepaalt dat de gewesten « in ieder geval samenwerkingsakkoorden [sluiten] voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben : [...] c) op de diensten voor gemeenschappelijk stads- en streekvervoer en taxidiensten die zich uitstrekken over meer dan één Gewest ».

B.5. Aangezien de ontstentenis van samenwerking in een aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever in een verplichte samenwerking voorziet, niet verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel dat eigen is aan elke bevoegdheidsuitoefening, vermag het Hof de naleving na te gaan van de in artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 neergelegde verplichting om samenwerkingsakkoorden te sluiten.

B.6.1. De door artikel 92*bis*, § 2, c), verplichte samenwerking werd in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 verantwoord als volgt :

« Het ontwerp scheidt het wettelijk kader dat de nationale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten toelaat samen te werken, met inbegrip van het eventueel samen behouden, het oprichten en het beheren van diensten en instellingen.

Gelet op de aard van de aangelegenheden dringt een samenwerking zich in ieder geval op inzake grensoverschrijdende wegen, waterwegen, bossen, stads- en streekvervoer en gemeenschappelijke normen » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 30).

B.6.2. De afdeling wetgeving van de Raad van State oordeelde in haar advies over het voorontwerp van ordonnantie « tot wijziging en aanvulling van de wet van 27 december 1974 betreffende de taxidiensten » :

« In zoverre de ontworpen ordonnantie zich ertoe bepaalt het bezoldigd vervoer van personen per taxi te regelen, vertrekkende van een bepaalde standplaats op de openbare weg of van eender welke andere plaats die niet voor het openbaar verkeer is opengesteld, welke plaatsen gelegen zijn op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, regelt de tekst duidelijk niet de ‘ taxidiensten die zich uitstrekken over meer dan één Gewest ’ » (advies L.21.739/9 van 23 december 1992).

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft immers gepreciseerd dat artikel 92*bis*, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen enkel een samenwerkingsakkoord eist voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op de taxidiensten, en niet de ritten, die zich uitstrekken over het grondgebied van meer dan één gewest. Die bepaling verzet zich ertegen dat een gewestelijke overheid eenzijdig bepalingen vaststelt met als specifiek doel of met als specifiek gevolg dat aangelegenheden worden geregeld die betrekking hebben op de uitoefening op het grondgebied van een gewest van activiteiten van taxidiensten die worden geëxploiteerd vanuit plaatsen die buiten het grondgebied van dat gewest zijn gelegen (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1994-1995, nr. A-368/1, p. 44).

B.7.1. Uit de tekst van artikel 3 van de in het geding zijnde ordonnantie blijkt dat een vergunning is vereist voor de exploitatie van taxidiensten waarvan het vertrekpunt voor de gebruiker op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is gelegen.

Die bepaling staat evenwel niet eraan in de weg dat de voertuigen die behoren tot de taxidiensten die over een exploitatievergunning beschikken die op grond van de Vlaamse regelgeving of op grond van de Waalse regelgeving is afgegeven, hun ritten kunnen voortzetten op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het kunnen betreden wanneer zij daartoe worden genoodzaakt, zonder dat daartoe een vergunning van dat Gewest is vereist (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1994-1995, nr. A-368/1, pp. 5 en 6). Het staat aan de rechter na te gaan of de exploitanten zodoende binnen de aldus opgegeven grenzen blijven dan wel of zij, door daarvan af te wijken om een taxidienst op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te exploiteren, de bepalingen van de in het geding zijnde ordonnantie overtreden.

B.7.2. Overigens dient te worden aangenomen dat het door de auteurs van de ordonnantie gehanteerde criterium, namelijk het vertrekpunt van de taxidienst, een relevant aanknopingspunt is, dat het mogelijk maakt de in die ordonnantie geregelde aangelegenheid binnen de territoriale bevoegdheidssfeer van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te lokaliseren.

B.7.3. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.8.1. De verwijzende rechter vraagt of de in het geding zijnde bepaling de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen en diensten en kapitalen, de vrijheid van handel en nijverheid en het beginsel van de economische en monetaire unie schendt. Hij verwijst aldus naar artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

B.8.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzoekt om de prejudiciële vraag te herformuleren om de in B.3.2 aangegeven redenen. Om de in B.3.3 aangegeven redenen dient dat verzoek niet te worden ingewilligd.

B.8.3. De Waalse Regering is van mening dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van de uit de schending van Europeesrechtelijke regels afgeleide grieven die door de eisende partijen voor de verwijzende rechter worden aangevoerd tegen andere bepalingen van de in het geding zijnde ordonnantie dan die welke in de prejudiciële vraag wordt beoogd.

Het is juist dat noch de partijen, noch het Hof de prejudiciële vraag kunnen uitbreiden tot bepalingen die daarin niet worden beoogd. Zowel de door de partijen aangevoerde grieven als de motivering van het arrest kunnen evenwel ertoe leiden dat teneinde de in de prejudiciële vraag beoogde bepalingen te onderzoeken rekening wordt gehouden met andere bepalingen.

B.8.4. Om de in B.7.1 en B.7.2 aangegeven redenen, doet de in het geding zijnde bepaling geen afbreuk aan de in B.8.1 vermelde regels. Dat geldt des te meer daar de taxidiensten, in tegenstelling tot de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, diensten van openbaar nut zijn die moeten worden omkaderd door maatregelen met betrekking tot de regulering en de coördinatie van het vervoer.

B.9.1. In hun memorie wensen de eisende partijen voor de verwijzende rechter dat het Hof, indien het oordeelt de prejudiciële vraag ontkennend te moeten beantwoorden, een prejudiciële vraag stelt aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de interpretatie van de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

B.9.2. Artikel 267 van het VWEU bepaalt :

« Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen

a) over de uitlegging van de Verdragen,

b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof te wenden.

Indien een dergelijke vraag wordt opgeworpen in een bij een nationale rechterlijke instantie aanhangige zaak betreffende een gedetineerde persoon, doet het Hof zo spoedig mogelijk uitspraak ».

B.9.3. De in de derde alinea van die bepaling opgenomen verplichting is, in de gevallen waarin enkel de uitlegging van een norm van de Europese Unie in het geding is, niet van toepassing, indien die nationale rechterlijke instantie « heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan » (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, punt 21).

B.10.1. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat beperkingen van het bij artikel 56 van het VWEU gewaarborgde vrij verrichten van diensten, die voortvloeien uit maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en EU-onderdanen, kunnen worden aanvaard indien ze worden verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang, indien ze geschikt zijn om het ermee beoogde doel te bereiken en ze niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om het te bereiken. Bovendien is vereist dat de beperkingen die op dergelijke gronden en op het noodzakelijke voorkomen van maatschappelijke problemen zijn gebaseerd, geschikt zijn om die doelstellingen te verwezenlijken (HvJ, 21 oktober 1999, C-67/98, *Zenatti*; 24 maart 1992, C-275/92, *Schindler*; 21 september 1999, C-124/97, *Lääri*; 11 september 2003, C-6/01, *Anomar*).

B.10.2. De bepalingen van het VWEU kunnen die vereisten evenwel temperen, aangezien artikel 58 de vervoerdiensten onttrekt aan de bepalingen die het vrij verrichten van diensten waarborgen en aangezien de artikelen 92 en 93 van het genoemde Verdrag bepalen :

« Artikel 92.

Totdat de in artikel 91, lid 1, bedoelde bepalingen zijn vastgesteld en behoudens vaststelling door de Raad, met eenparigheid van stemmen van een maatregel die in een afwijking voorziet, mag geen enkele lidstaat de onderscheidende bepalingen, die terzake gelden op 1 januari 1958 of, voor de toetredende staten, op de datum van hun toetreding, zodanig veranderen dat zij daardoor in hun rechtstreekse of zijdelingse uitwerking minder gunstig worden voor de vervoerondernemers der overige lidstaten dan voor de nationale vervoerondernemers.

Artikel 93.

Met de Verdragen zijn verenigbaar de steunmaatregelen die beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer of die overeenkomen met de vergoeding van bepaalde met het begrip ‘ openbare dienst ’ verbonden, verplichte dienstverrichtingen ».

B.10.3. Met betrekking tot de vrijheid van vestiging verzet artikel 49 van het VWEU zich tegen elke discriminerende belemmering, op grond van de nationaliteit of de zetel van de onderneming, van de vrije uitoefening van die vrijheid op het grondgebied van een andere lidstaat, tenzij die laatste aantoonst dat die belemmering op relevante en evenredige wijze een aan de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid verbonden doel nastreeft (artikel 52 van het VWEU).

Datzelfde artikel verbiedt eveneens elke wetgeving die zonder onderscheid van toepassing is en die de uitoefening van de vrijheid van vestiging kan hinderen of minder aantrekkelijk maken, behalve wanneer die maatregel op relevante en evenredige wijze een gewettigd doel nastreeft dat met het Verdrag verenigbaar is en verantwoord is door dwingende redenen van algemeen belang (HvJ, 31 maart 1993, C-19/92, *Kraus*, punt 32; HvJ, 30 november 1995, C-55/94, *Gebhard*, punt 37; HvJ, 6 november 2003, voormeld, punt 65).

Om verenigbaar te zijn met artikel 49 van het VWEU moeten de op dergelijke redenen gegronde beperkende maatregelen ook geschikt zijn om de ermee beoogde doelen te bereiken en niet verder gaan dan wat daartoe noodzakelijk is (HvJ, 21 oktober 1999, voormeld, punt 31; HvJ, 8 juli 2010, C-447/08 en C-448/08, samengevoegde zaken *Otto Sjöberg* en *Anders Gerdin*, punt 36).

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt daarenboven dat die vrijheid niet enkel op grond van de nationaliteit van een rechtzoekende kan worden aangevoerd, wanneer die sedert voldoende tijd in het gastland verblijft (HvJ, 16 december 2004, C-293/03, *Gregorio My*). Te dezen wijst niets erop dat zulks niet het geval zou zijn.

B.11.1. Rekening houdend met die verschillende vereisten, vermocht de ordonnantiegever te oordelen dat maatregelen die ertoe strekken het hoofd te bieden aan de toenemende stijging van het autoverkeer, een « bijkomende vervoermogelijkheid [te regelen] die een bijzondere plaats innam tussen het openbaar vervoer en de eigen auto, en door het openbaar nut van de verleende dienst werd [...] opgenomen in het kader van het door de Staat georganiseerd of gereguleerd personenvervoer », te zorgen voor « het comfort en de beschikbaarheid van de voertuigen, het professionalisme van de chauffeurs [en] het waakzame oog over de exploitanten » en een oplossing te bieden voor het probleem van het stationeren (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1994-1995, nr. A-368/1, pp. 1 en 2), bestaanbaar konden zijn met doelstellingen van regulering en coördinatie van het vervoer zoals vermeld in B.10.1 en B.10.3, en konden worden verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang. Door te bepalen dat de Regering het maximumaantal voertuigen zal vaststellen waarvoor exploitatievergunningen kunnen worden afgegeven naar gelang van de behoeften (voorwerp van de kritiek van de eisende partijen voor de verwijzende rechter, zoals blijkt uit de bewoordingen van de in B.9.1 vermelde prejudiciële vraag), heeft de ordonnantiegever geen buitensporige maatregel genomen, rekening houdend met het feit dat het een machtiging betreft en met het feit dat het bijgevolg de overeenstemming van de uitvoeringsmaatregel met de door de eisende partijen voor de verwijzende rechter aangevoerde bepalingen is die door de bevoegde rechter moet worden getoetst.

B.11.2. Uit het voorafgaande vloeit voort dat de in het geding zijnde maatregel redelijk verantwoord is ten aanzien van de in B.10.1 en B.10.2 vermelde vereisten en dat geen afbreuk wordt gedaan aan de rechten die de betrokkenen afleiden uit de artikelen 49 en 56 van het VWEU. Bijgevolg dient aan het Hof van Justitie van de Europese Unie geen prejudiciële vraag te worden gesteld.

B.12. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 3, eerste lid, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur schendt noch artikel 92*bis*, § 2, c), noch artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die krachtens de artikelen 4 en 42 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van toepassing zijn op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 8 maart 2012.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse