

Rolnummer 6067
Arrest nr. 129/2015 van 24 september 2015

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg, gesteld door de Nederlandstalige Correctionele Rechtbank te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 16 oktober 2014 in zake de procureur des Konings tegen Abdellah Arraoui, de bvba « A.R.S.H. » en Mohammed Larbi Ibn El Cadi, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 24 oktober 2014, heeft de Nederlandstalige Correctionele Rechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 25 van het decreet van het Vlaams Gewest van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg, geïnterpreteerd in die zin dat het aan de aanbieder van een taxidienst die zijn exploitatiezetel heeft in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest en die in uitvoering van een taxirit personen heeft vervoerd naar een plaats in het Vlaamse Gewest, verbiedt op die plaats in het Vlaamse Gewest personen te laten instappen om te vervoeren naar een plaats in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest indien hij niet beschikt over een vergunning die werd afgeleverd overeenkomstig het genoemde decreet van het Vlaamse Gewest, artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 4 van de Bijzondere Wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (economische unie) ? ».

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Vernailen, advocaat bij de balie te Antwerpen, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 10 juni 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 24 juni 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 24 juni 2015 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*

Abdellah Arraoui en de bvba « A.R.S.H. », waarvan eerstgenoemde de zaakvoerder is, werden op 13 mei 2013 door de Politierechtbank te Vilvoorde veroordeeld voor het exploiteren van een taxidienst te Zaventem, zonder in het bezit te zijn van de vereiste vergunning. Abdellah Arraoui kon bij een controle aan de aankomsthal van de luchthaven te Zaventem, op 18 oktober en 23 november 2012, slechts een vergunning voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voorleggen, maar niet voor het Vlaamse Gewest. Mohammed Larbi Ibn El Cadi treedt op als lasthebber *ad hoc* van de bvba « A.R.S.H. ».

De Nederlandstalige Correctionele Rechtbank te Brussel, die in beroep uitspraak doet, stelt vast dat de betrokken gewesten een verschillende aanknopingsfactor hanteren voor de vergunningsplicht. Krachtens de regelgeving van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is een vergunning vereist indien het vertrekpunt van de dienstverlening voor de gebruiker in dat Gewest is gelegen. Krachtens de regelgeving van het Vlaamse Gewest zou een vergunning vereist zijn indien de exploitatiezetel van de taxidienst in dat Gewest is gelegen. Alvorens uitspraak te doen, stelt de Rechtbank de hiervoor aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Vlaamse Regering erkent allereerst dat de beginselen van het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen, vermeld in artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de gewesten begrenzen in de uitoefening van al hun bevoegdheden, en dus niet enkel in de uitoefening van hun economische bevoegdheden. De vrijheid van handel en nijverheid, eveneens vermeld in de voormelde bepaling, zouden de gewesten enkel schenden indien zij die vrijheid beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien de beperking onevenredig is met het nagestreefde doel.

A.2. Volgens de Vlaamse Regering heeft de decreetgever artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet niet geschonden. Zij wijst erop dat het in het geding zijnde artikel 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg in samenhang moet worden gelezen met artikel 26, § 2, van hetzelfde decreet. Daaruit zou blijken dat iedere exploitant, ook wanneer die geen exploitatiezetel heeft in het Vlaamse Gewest, een vergunning voor het exploiteren van een taxidienst in het Vlaamse Gewest kan aanvragen. Hij moet daartoe meer bepaald een vergunning aanvragen in de Vlaamse gemeente waar hij zijn taxidiensten wenst te exploiteren. De in het geding zijnde bepaling heeft zodoende geenszins beoogd gewestgrensoverschrijdende activiteiten te regelen.

Uit het decreet volgt, volgens de Vlaamse Regering, dat een exploitant uit een ander gewest, met een vergunning om aldaar te stationeren, vanuit dat gewest, een klant kan oppikken in het Vlaamse Gewest voor zover die klant de rit op voorhand bij de exploitant heeft besteld. In dat geval stationeert de exploitant niet in het Vlaamse Gewest, maar parkeert hij gedurende de tijd die nodig is om zijn klant mee te nemen. In dat geval is geen volgens de Vlaamse regelgeving afgegeven vergunning vereist. Ook het oppikken van een klant in de zin van artikel 14 van het koninklijk besluit van 2 april 1975 houdende politiereglement betreffende de exploitatie van de taxidiensten, thans artikel 36 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2003 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder, blijft mogelijk.

A.3. De Vlaamse Regering besluit op grond van het voorgaande dat de prejudiciële vraag op een verkeerde premisse berust. De verwijzende rechter gaat er verkeerdelijk van uit dat de betrokkenen niet over de mogelijkheid zouden beschikken om een vergunning op grond van de Vlaamse regelgeving te verkrijgen wegens gebrek aan exploitatiezetel in het Vlaamse Gewest. Hoewel het arrest nr. 85/2008 daar eveneens van uit lijkt te gaan, kan een dergelijk gevolg niet uit de bepalingen van het decreet van 20 april 2001 worden afgeleid. Weliswaar geldt voor de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur het criterium van de exploitatiezetel als aanknopingspunt, maar dat geldt niet voor de taxidiensten. De redenering van het Hof in het arrest nr. 41/2010, wat het verhuren van voertuigen met chauffeur betreft, zou niet zonder meer voor de taxidiensten kunnen gelden. Van een belemmering van het vrij verkeer tussen deelgebieden van de Staat zou dus geen sprake zijn.

- B -

B.1. Artikel 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg bepaalt :

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

B.2. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of die bepaling artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen schendt.

Het voormelde artikel 6, § 1, VI, derde lid, bepaalt :

« In economische aangelegenheden oefenen de Gewesten hun bevoegdheden uit 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, en door of krachtens de internationale verdragen ».

Krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is die bepaling van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

B.3. De verwijzende rechter legt artikel 25 van het decreet van 20 april 2001 aan het Hof voor in de interpretatie dat het de aanbieder van een taxidienst die zijn exploitatiezetel heeft in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en die ter uitvoering van een taxirit personen heeft vervoerd naar een plaats in het Vlaamse Gewest, verbiedt op die plaats personen te laten instappen om te vervoeren naar een plaats in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest indien hij niet beschikt over een vergunning die werd afgegeven overeenkomstig het voormelde decreet.

B.4. Uit de tekst en de parlementaire voorbereiding van artikel 25 blijkt dat enkel een vergunning is vereist voor het exploiteren van taxidiensten « van op de openbare weg of op elke andere niet voor het openbaar verkeer opengestelde plaats die zich op het grondgebied van het Vlaamse Gewest bevindt ».

Die bepaling staat niet eraan in de weg dat taxidiensten waarvan de exploitatiezetel buiten het grondgebied van het Vlaamse Gewest is gelegen hun ritten kunnen voortzetten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, zonder dat daartoe een vergunning is vereist (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 435/1, p. 20).

B.5. In het arrest nr. 85/2008 van 27 mei 2008 heeft het Hof geoordeeld « dat het door de Vlaamse decreetgever gehanteerde criterium, namelijk ‘exploitatiezetel’, een relevant aanknopingspunt is, dat het mogelijk maakt de in het mobiliteitsdecreet geregelde aangelegenheid uitsluitend binnen de territoriale bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest te lokaliseren ».

De verwijzende rechter leidt daaruit af dat de aanbieder van een taxidienst die zijn exploitatiezetel in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft, bij gebrek aan een exploitatiezetel in het Vlaamse Gewest, geen vergunning als bedoeld in artikel 25 van het decreet van 20 april 2001 zou kunnen verkrijgen.

B.6. Het begrip « aanknopingspunt » heeft niet de draagwijdte die de verwijzende rechter eraan verleent. Het begrip strekt ertoe elke regeling die een wetgever uitvaardigt, te lokaliseren binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

Het stelsel van exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling verzet zich te dezen ertegen dat een gewestelijke overheid eenzijdig bepalingen vaststelt 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. 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 is krachtens artikel 92*bis*, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een samenwerkingsakkoord vereist (zie het arrest nr. 85/2008, B.6.2).

B.7. Het aanknopingspunt van de betrokken regeling verhindert de Vlaamse decreetgever derhalve om de exploitatie van taxidiensten vanop het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te regelen, maar het verhindert de exploitant van een taxidienst in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet een vergunning te verkrijgen voor het aanbieden van taxidiensten in het Vlaamse Gewest.

Dat zulks ook de bedoeling was van de decreetgever, blijkt volgens de Vlaamse Regering uit artikel 26, § 2, van het decreet van 20 april 2001, dat bepaalt :

« Onder de voorwaarden bepaald door de gemeenteraad wordt de vergunning of de hernieuwing van de vergunning voor het exploiteren van een taxidienst afgegeven door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar de exploitant zijn taxidienst wil exploiteren, hierna ‘ het bevoegde college ’ te noemen ».

De parlementaire voorbereiding preciseert in dat verband :

« Indien de kandidaat-exploitant in verschillende gemeenten taxidiensten wil exploiteren dient deze over de respectieve vergunningen, afgeleverd door deze gemeenten te beschikken. In dit geval zal de kandidaat-exploitant in de meeste gevallen over meerdere voertuigen dienen te beschikken. Het openbaar nut, ter wille waarvan de vergunning is verleend, vereist immers dat het betrokken voertuig beschikbaar is » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 435/1, p. 21).

Het bevoegde college kan slechts één vergunning afgeven per exploitant. De vergunning vermeldt het aantal voertuigen waarvoor ze werd afgegeven en of er al dan niet gebruik mag worden gemaakt van standplaatsen op de openbare weg (artikel 26, § 5, van het decreet van 20 april 2001). De vergunning voor het exploiteren van een taxidienst omvat de toelating voor het stationeren op eender welke standplaats die niet op de openbare weg is gelegen maar waarover de exploitant beschikt, of op eender welke standplaats op de openbare weg in de vergunningverlenende gemeente die voor de taxi's wordt voorbehouden en vrij is mits de vergunning overeenkomstig artikel 26, § 5, het gebruik hiervan expliciet vermeldt (artikel 38, § 1, van het decreet van 20 april 2001). De gemeente zal bij de afgifte van vergunningen bijgevolg rekening dienen te houden met het aantal standplaatsen op de openbare wegen behorend tot haar grondgebied (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 435/1, p. 25).

B.8. Het aanknopingspunt kan in het voorliggende geval met meer precisie worden bepaald, zoals blijkt uit zijn arrest nr. 40/2012 van 8 maart 2012, waarin het Hof heeft geoordeeld « 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 ».

In dat arrest sprak het Hof zich uit over 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, waarvan de bewoordingen vrijwel gelijklopend zijn aan die van de thans in het geding zijnde bepaling :

«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 ».

Het Hof stelde vast dat die bepaling geen afbreuk doet aan de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen, de vrijheid van handel en nijverheid en het beginsel van de economische en monetaire unie (artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), des te meer daar het gaat om diensten van openbaar nut die moeten worden omkaderd door maatregelen met betrekking tot de regulering en de coördinatie van het vervoer (B.8.4).

Het Hof stelde ook vast dat die bepaling geen afbreuk doet aan de rechten die de betrokkenen afleiden uit de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, die de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten waarborgen (B.11.2).

B.9. Uit hetgeen voorafgaat vloeit voort dat het decreet van het Vlaamse Gewest en de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hetzelfde aanknopingspunt hanteren en dat zij niet verhinderen een vergunning te verlenen aan personen die hun taxidiensten exploiteren vanop het grondgebied van een ander gewest.

Het vereisen van een vergunning kan op zichzelf niet strijdig worden geacht met de waarborgen vervat in artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.10. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg schendt niet artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 24 september 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen