

Rolnummer 1891
Arrest nr. 75/2001 van 31 mei 2001

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Parlement van 18 mei 1999 houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999, ingesteld door de Federatie van de Belgische autobus- en autocarondernemers en van reisorganisatoren en door de n.v. Autocars Van Mullem.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit voorzitter M. Melchior, de rechters L. François, A. Arts, R. Henneuse en M. Bossuyt, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter G. De Baets en ererechter J. Delruelle, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 februari 2000 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 februari 2000, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Parlement van 18 mei 1999 houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 september 1999), waarbij artikel 3 van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij wordt gewijzigd, door de Federatie van de Belgische autobus- en autocarondernemers en van reisorganisatoren, met zetel te 1130 Brussel, Metrologielaan 8, en de n.v. Autocars Van Mullem, met maatschappelijke zetel te 9130 Beveren, Engelsesteenweg 72.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 23 februari 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 8 maart 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 maart 2000.

Memories zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 25 april 2000 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 25 april 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 op de organieke wet bij op 18 mei 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 16 juni 2000 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen, bij op 19 juni 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 juni 2000 en 30 januari 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 22 februari 2001 en 22 augustus 2001.

Bij beschikking van 21 december 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 25 januari 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 27 december 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 25 januari 2001 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. F. Vandendriessche, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
 - . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Arts en J. Delruelle verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

Het aangevochten artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Parlement van 18 mei 1999 houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999 bepaalt :

« Artikel 3 van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij, zoals gewijzigd bij het decreet van 18 december 1992, wordt vervangen als volgt :

' Artikel 3. De maatschappij heeft tot doel elke activiteit die rechtstreeks of onrechtstreeks, geheel of gedeeltelijk verband houdt met het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer verricht in het Vlaamse Gewest, vanuit of naar dit Gewest.

De Maatschappij kan binnen haar normale werkingsgebied alle activiteiten opzetten waartoe haar personeel, haar installaties en haar uitrusting kunnen aangewend worden, in zover deze activiteiten verband houden met gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, hetzij geregeld vervoer met inbegrip van het opvangen van piekmomenten in de vraag, hetzij bijzonder geregeld vervoer.

De Vlaamse regering kan de maatschappelijke opdracht van de VVM nader omschrijven en randvoorwaarden vastleggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer.

De Maatschappij kan andere ondernemingen oprichten of eraan deelnemen, mits voorafgaandelijke toestemming van de Vlaamse regering. ' »

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Wat het onderwerp van het beroep betreft

A.1.1. In het verzoekschrift wordt de vernietiging gevraagd van het gehele artikel 8 van het decreet van 18 mei 1999.

A.1.2. De Vlaamse Regering doet opmerken dat de grieven enkel tegen het derde lid van dat artikel gericht zijn.

A.1.3. In hun memorie van antwoord bevestigen de verzoekende partijen dat hun beroep zich beperkt tot het derde lid.

Wat het belang van de verzoekende partijen betreft

A.2.1. De eerste verzoekende partij beroept zich op haar hoedanigheid van erkende beroepsvereniging in de sector van het private bezoldigde gemeenschappelijk personenvervoer op de weg.

Overeenkomstig artikel 3 van haar statuten wenst zij op te komen voor de beroepsbelangen van haar leden door een decreetsbepaling aan te vechten «die manifest en op onrechtmatige wijze hun (collectieve) belangen schendt ».

Volgens de Federatie van de Belgische autobus- en autocarondernemers en van reisorganisatoren (F.B.A.A.) maakt de aangevochten bepaling het de Vlaamse Vervoermaatschappij (V.V.M.) mogelijk om activiteiten te ontplooiën op de markt van het ongeregeld vervoer, waar de leden van de F.B.A.A. bij uitstek actief zijn. De introductie van de V.V.M. blijft bovendien geenszins beperkt tot de zogenaamde versterkingsritten. Die introductie zou het marktaandeel van de leden van de beroepsvereniging op ingrijpende wijze aantasten, te meer daar het optreden van de door de overheid gesteunde V.V.M. een concurrentievervalsend en marktversturend effect zal hebben. De machtiging aan de Vlaamse Regering om de randvoorwaarden inzake de uitoefening van ongeregeld vervoer vast te leggen, houdt volgens de eerste verzoekende partij bovendien het gevaar in dat aan haar leden bijkomende exploitatievoorwaarden worden opgelegd.

A.2.2. De tweede verzoekende partij verklaart als autocaronderneming bij uitstek actief te zijn op de Vlaamse markt van het ongeregeld vervoer. Zij ziet haar professionele belangen door de aangevochten bepaling in gevaar gebracht.

A.2.3. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partijen niet doen blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging van het derde lid van artikel 8 van het decreet van 18 mei 1999, dat beperkt is tot een machtiging om de maatschappelijke opdracht van de V.V.M. nader te omschrijven en randvoorwaarden vast te leggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer.

De enige opmerking van de verzoekende partijen hieromtrent is dat het gevaar zou bestaan dat bijkomende exploitatievoorwaarden worden opgelegd. Dat gevaar is volgens de Vlaamse Regering onbestaand, nu de gewraakte zinsnede haar geenszins toestaat om verordenend op te treden inzake ongeregeld vervoer. Het vastleggen van de «randvoorwaarden met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer » heeft betrekking op het maatschappelijk doel van de V.V.M. en heeft geen enkele normatieve, reglementaire of politieke draagwijdte voor anderen dan de V.V.M. zelf.

Voor het overige ziet de Vlaamse Regering niet in wat de verzoekende partijen ongunstig, laat staan rechtstreeks, zou kunnen raken. De aangevochten bepaling vereist het bijzondere optreden van de Vlaamse Regering. In voorkomend geval kan slechts dat optreden - en niet de opdracht daartoe - griefhoudend zijn.

A.2.4. De verzoekende partijen antwoorden dat uit de parlementaire voorbereiding van de aangevochten bepaling blijkt dat het wel degelijk de bedoeling is om te komen tot algemene randvoorwaarden voor het uitvoeren van ongeregeld vervoer, onder meer rekening houdend met de Europese regelgeving.

Zelfs indien de aangevochten bepaling enkel tot doel zou hebben het de V.V.M. mogelijk te maken om ongeregelde vervoersactiviteiten te ontwikkelen, dan nog opent zij de weg voor de V.V.M. om activiteiten te ontplooiën in de markt waar de leden van de F.B.A.A. en de tweede verzoekende partij actief zijn, waardoor hun marktaandeel zal worden aangetast.

Ten gronde

Eerste middel

A.3.1. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 35 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, X, 8°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat artikel 8, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999 stelt dat de Vlaamse Regering de randvoorwaarden kan bepalen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer, terwijl het bepalen van de voorwaarden waaronder het ongeregeld vervoer kan worden verricht tot de exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever behoort.

A.3.2. De Ministerraad ondersteunt het middel. Ook hij is van oordeel dat de Vlaamse decreetgever de exclusieve federale bevoegdheid inzake het ongeregeld vervoer heeft geschonden door de Vlaamse Regering te machtigen tot het vastleggen van de «randvoorwaarden» met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer. De federale bevoegdheid is niet opgesplitst naargelang het zou gaan om algemene regels dan wel om bijkomende regels. Het optreden van de decreetgever kan volgens de Ministerraad niet worden ingepast in de impliciete bevoegdheden waarover het Gewest beschikt overeenkomstig artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.3.3. Volgens de Vlaamse Regering mist het middel feitelijke grondslag, nu de aangevochten decreetsbepaling geen «regeling» op het stuk van het vervoer, en *a fortiori* geen regeling inzake «ongeregeld vervoer» is, maar een loutere aanpassing van het statuut van de V.V.M. om, zoals alle andere vervoermaatschappijen, versterkingsritten te kunnen blijven uitvoeren. De opdracht van de Vlaamse Regering heeft uitsluitend betrekking op activiteiten van en door de V.V.M. «die voor het overige allicht integraal door federale normen en vergunningen worden beheerst» indien het om ongeregeld vervoer gaat.

De Vlaamse Regering betoogt dat de bevoegdheidsrechtelijke grondslag van de aangevochten bepaling niet zozeer gezocht moet worden in artikel 6, § 1, X, 8°, laat staan in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, maar in artikel 9, tweede lid, ervan, krachtens hetwelk de gewesten gedecentraliseerde diensten zoals de V.V.M. kunnen oprichten en hun statuut kunnen bepalen: het komt dus uitsluitend aan het Vlaamse Gewest toe om het maatschappelijk doel van de V.V.M. te bepalen, ook al heeft dit betrekking op materies die als zodanig niet tot de normatieve bevoegdheid van het Gewest behoren.

In ondergeschikte orde doet de Vlaamse Regering opmerken «dat de zogenaamde 'versterkingsritten' - in feite het inleggen van 'extra bussen' - eigenlijk ook tot de *regelgevende* bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren, aangezien bezwaarlijk kan worden ontkend dat die 'versterkingsritten' 'gemeenschappelijk stads- en streekvervoer' of 'bijzondere vormen van geregeld vervoer' uitmaken in de zin van artikel 6, § 1, X, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen».

A.3.4. De verzoekende partijen antwoorden dat het volgens de parlementaire voorbereiding wel degelijk de bedoeling van de decreetgever was om te komen tot algemene «Vlaamse» randvoorwaarden inzake het uitvoeren van ongeregeld vervoer. Indien de machtiging slechts betrekking zou hebben op het nader uitwerken van de statutaire opdracht van de V.V.M., zoals de Vlaamse Regering beweert, valt volgens de verzoekende partijen niet in te zien waarom de zinsnede «en randvoorwaarden vastleggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer» in het aangevochten artikel is opgenomen. Die zinsnede heeft maar nuttig effect indien zij ook een reglementaire bevoegdheid impliceert.

Ook in een beperkende interpretatie als zou die reglementaire bevoegdheid slechts gelden voor de V.V.M., is er een schending van de federale bevoegdheid, die zowel de algemene als de bijkomende regels omvat. Ten slotte kan de decreetsbepaling volgens de verzoekende partijen niet in de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest worden ingepast.

A.3.5. De Ministerraad doet opmerken dat de Vlaamse Regering door de aangevochten bepaling wordt gemachtigd om de «randvoorwaarden (vast te leggen) met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer», waarmee ongetwijfeld de federale bevoegdheid inzake het ongeregeld vervoer wordt miskend.

Volgens de Ministerraad is het ondergeschikte argument van de Vlaamse Regering dat de « versterkingsritten » toch « gemeenschappelijk stads- en streekvervoer » of « bijzondere vormen van geregeld vervoer » zouden uitmaken in de zin van artikel 6, § 1, X, 8°, van de bijzondere wet, niet pertinent : de Vlaamse Regering wordt immers niet gemachtigd om de randvoorwaarden vast te leggen inzake de « versterkingsritten », maar wel inzake het « ongeregeld vervoer ».

Tweede middel

A.4.1. De verzoekende partijen voeren in een tweede middel aan dat de aangevochten bepaling ook in strijd is met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat zij de Vlaamse Regering ertoe machtigt de opdracht van de V.V.M. nader te omschrijven en de randvoorwaarden vast te leggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer, terwijl die bevoegdheid op grond van artikel 9 van de bijzondere wet uitsluitend toekomt aan de decreetgever, die daarbij geen machtiging aan de uitvoerende macht mag verlenen.

A.4.2. De Ministerraad ondersteunt het middel : in artikel 9 wordt uitdrukkelijk bepaald dat de decreetgever de bevoegdheid van de eigen instellingen regelt. Die bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd aan de regering, tenzij de delegatie zich beperkt tot detailmaatregelen of maatregelen van loutere uitvoering, wat te dezen niet het geval is.

De Ministerraad herinnert eraan dat het voormelde legaliteitsbeginsel volgens het Hof zelf (arrest nr. 24/98 van 10 maart 1998) een bevoegdheidverdelende regel is.

A.4.3. Volgens de Vlaamse Regering mist het tweede middel evenzeer als het eerste feitelijke grondslag aangezien het niet gaat om het uitoefenen van een regelgevende bevoegdheid maar om het preciseren van het statutair doel van de V.V.M., met randvoorwaarden die enkel voor de V.V.M. gelden.

De Vlaamse Regering is van mening dat de verzoekende partijen te ver gaan als zij het gehele tweede lid van artikel 9 van de bijzondere wet opvatten als een legaliteitsbeginsel. Het maatschappelijk doel van een regionale gedecentraliseerde instelling kan zonder bezwaar door de decreetgever aan zijn regering worden opgedragen.

Voor de Vlaamse Regering is de verwijzing naar het arrest nr. 24/98 irrelevant aangezien in dat arrest de delegatie aan de betrokken instelling - dus niet aan de regering - van een bovendien regelgevende bevoegdheid aan de orde stond.

Gesteld dat de decreetgever volgens artikel 9 van de bijzondere wet niet het minste inzake het statuut van de eigen instellingen zou mogen delegeren, dan nog is het Hof volgens de Vlaamse Regering niet bevoegd om daarop toe te zien, bij ontstentenis van enig « bevoegdheidsconflict » tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Meer ondergeschikt doet de Vlaamse Regering opmerken dat artikel 9 niet belet dat bijkomstige bepalingen door de uitvoerende macht worden geregeld, wat *in casu* is gebeurd met de machtiging aan de Vlaamse Regering om de « maatschappelijke opdracht van de V.V.M. nader te omschrijven en randvoorwaarden vast te leggen [...] ».

A.4.4. In hun memorie van antwoord stellen de verzoekende partijen dat uit het arrest nr. 24/98 van het Hof volgt dat artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet niet enkel verhindert dat de bij decreet te regelen aangelegenheden worden gedelegeerd aan een autonome overheidsinstelling, maar die aangelegenheden in het algemeen aanmerkt als voorbehouden aan de wetgevende overheden, met uitsluiting van alle andere overheden.

De verzoekende partijen wijzen erop dat het Hof in dat arrest ook het legaliteitsbeginsel van artikel 9, tweede lid, als een bevoegdheidverdelende regel heeft aangemerkt.

Voor zover met de Vlaamse Regering al zou worden aangenomen dat delegatie mogelijk was, dan nog zijn de verzoekende partijen van mening dat de bestreden machtiging bezwaarlijk geacht kan worden betrekking te hebben op detailmaatregelen of maatregelen van loutere uitvoering.

A.4.5. Ook de Ministerraad refereert in zijn memorie van antwoord opnieuw aan het arrest nr. 24/98. Het onderscheid dat de Vlaamse Regering met betrekking tot dat arrest maakt tussen een delegatie aan een instelling in plaats van aan een regering is volgens de Ministerraad niet pertinent.

De Ministerraad betoogt nog dat het te dezen duidelijk om meer gaat dan het vaststellen van bijkomstige regelen.

Ten slotte herhaalt de Ministerraad dat artikel 9 ook wordt geschonden doordat de decreetgever een instelling opricht in een aangelegenheid die niet tot zijn bevoegdheid behoort: de V.V.M. krijgt immers de mogelijkheid om actief te zijn in aangelegenheden die niet behoren tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Wat het onderwerp van het beroep en de aangevochten bepaling betreft

B.1. In het verzoekschrift wordt de vernietiging gevorderd van het gehele artikel 8 van het decreet van 18 mei 1999.

De Vlaamse Regering doet opmerken dat de grieven enkel tegen het derde lid van dat artikel zijn gericht.

De verzoekende partijen geven in hun memorie van antwoord te kennen dat enkel het derde lid beoogd is.

Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot artikel 8, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999, dat bepaalt :

« De Vlaamse regering kan de maatschappelijke opdracht van de VVM nader omschrijven en randvoorwaarden vastleggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer. »

Wat het belang van de verzoekende partijen betreft

B.2.1. De Federatie van de Belgische autobus- en autocarondernemers en van reisorganisatoren (F.B.A.A.), eerste verzoekende partij, verklaart op te komen voor de

belangen van haar leden, die actief zijn in de sector van het zogenaamde « ongeregeld vervoer ». Volgens de beroepsvereniging zou de aangevochten bepaling tot gevolg kunnen hebben dat het marktaandeel van haar leden inkrimpt door de intrede van de Vlaamse Vervoermaatschappij (V.V.M.) in die vervoersector en dat hen bijkomende exploitatievoorwaarden worden opgelegd.

B.2.2. De n.v. Autocars Van Mullem, tweede verzoekende partij, die verklaart ongeregeld vervoer als beroepsactiviteit te hebben, stelt dat haar professionele belangen door de aangevochten bepaling in gevaar worden gebracht.

B.2.3. Volgens de Vlaamse Regering houdt de aangevochten bepaling enkel een machtiging in om de maatschappelijke opdracht van de V.V.M. nader te omschrijven en om de randvoorwaarden vast te leggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer, en doen de verzoekende partijen niet blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging ervan.

B.2.4. Aangezien de vraag naar het belang van de verzoekende partijen samenhangt met de vraag naar de draagwijdte van de aangevochten bepaling, wordt de exceptie van niet-ontvankelijkheid samen met de grond van de zaak behandeld.

Ten gronde

Eerste middel

B.3. Volgens de verzoekende partijen schendt artikel 8, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999 artikel 35 van de Grondwet en de artikelen 6, § 1, X, 8°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in zoverre het de Vlaamse Regering ertoe machtigt de randvoorwaarden te bepalen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer, terwijl zulks tot de exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever behoort.

B.4. In zoverre het middel de schending aanvoert van artikel 35 van de Grondwet kan het niet worden onderzocht, bij ontstentenis van een in het tweede lid van dat grondwetsartikel bedoelde wet, waarin krachtens de overgangsbepaling bij dat artikel de datum van inwerkingtreding ervan moet worden bepaald.

B.5.1. Het eveneens in het middel aangevoerde artikel 6, § 1, X, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, bepaalt :

« Art. 6. § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} [thans artikel 39] van de Grondwet zijn :

[...]

X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft :

[...]

8° het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur; ».

B.5.2. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van wat de bijzondere wet van 1988 zou worden, is dienaangaande gesteld :

« De bevoegdheid over het stads- en streekvervoer per metro, pre- of semi-metro, tram, trolleybus en autobus, die aan de Gewesten wordt overgedragen, behelst meer in het bijzonder : het statuut van de vervoermaatschappijen, het afsluiten van beheerscontracten, de infrastructuur, zowel ondergronds als bovengronds, de inrichting van de netten en de daaraan verbonden machtigingen, de tarieven en de toegekende tariefverminderingen, de contracten met de verhuurders van vervoerdiensten en de berekeningswijze van de aan deze betaalde vergoeding, alsmede de grensoverschrijdende lijnen die behoren tot het streekvervoer.

[...]

Uit het oogpunt van de coördinatie van de vervoermiddelen is het evident dat de bevoegdheid voor het verlenen van machtigingen voor de bijzondere vormen van geregeld vervoer (leerlingenvervoer, werknemersvervoer, enz...) eveneens naar de Gewesten overgaat.

Zoals dit bij alle vervoertakken het geval is, blijft de reglementering inzake toegang tot het beroep en tot de markt van ondernemer van nationaal en internationaal personenvervoer over de weg (inhoudende de vereisten inzake vakbekwaamheid, betrouwbaarheid, borgtocht en andere kwaliteitseisen inzake de voertuigen) tot de bevoegdheid behoren van de nationale Regering. » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, pp. 16-17)

Volgens de toenmalige Minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen moet

« wat dit stads- en streekvervoer betreft [...] bij de regionalisering een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen geregeld en ongeregeld vervoer, begrippen die trouwens een Europese definitie kennen. Met ongeregeld vervoer wordt in courante termen het vervoer per autocar bedoeld waartoe ook internationale lijndiensten over zeer lange afstand behoren. Net zoals bij het goederenvervoer over de weg gaat het hier om een vrije niet-gesubsidieerde sector waar de bevoegdheid louter normerend, reglementair en politieel is. Deze bevoegdheid blijft nationaal. Dit geldt bijvoorbeeld voor de toegang tot het beroep, de borgtocht, de veiligheid, enzovoort. Aan die situatie verandert niets.

Het geregeld vervoer daarentegen wordt volledig geregionaliseerd. In deze sector dient het onderscheid gemaakt tussen het openbaar, stads- en streekvervoer - de verpachte diensten onder meer horen daarin thuis - en het bijzonder geregeld vervoer dat hoofdzakelijk maar niet uitsluitend leerlingen- en werknemersvervoer omvat » (*Hand.*, Kamer, 29 juli 1988, pp. 1425-1426).

B.5.3. Het onderscheid tussen « geregeld vervoer », « bijzondere vormen van geregeld vervoer » en « ongeregeld vervoer » wordt gemaakt in de besluitwet van 30 december 1946 « betreffende het bezoldigd vervoer van personen over de weg met autobussen en met autocars » zoals gewijzigd door de wet van 29 juni 1984.

Het « geregeld vervoer » is in artikel 3, § 1, van de besluitwet omschreven als :

« het gemeenschappelijk vervoer van personen [...], volgens een frequentie en in een bepaalde relatie, waarbij reizigers aan de eindpunten en eventueel onderweg, op vooraf gekende stopplaatsen, kunnen in- en uitstappen ».

Met de « bijzondere vormen van geregeld vervoer » is volgens artikel 11, §1, van de besluitwet bedoeld :

« het gemeenschappelijk vervoer van personen [...], wie dit ook organiseert, van bepaalde categorieën van personen met uitsluiting van andere reizigers, voor zover het vervoer geschiedt op de in artikel 3 bepaalde wijze. »

Het « ongeregeld vervoer » is in artikel 14, §1, van de besluitwet omschreven als het vervoer dat niet aan de voormelde definities beantwoordt. Volgens artikel 14, §2, van de besluitwet omvat het « ongeregeld vervoer » meer bepaald :

« A. Het vervoer in gesloten rondritten, dat wil zeggen vervoer met hetzelfde voertuig dat dezelfde groep reizigers over het gehele traject vervoert en naar de plaats van vertrek terugbrengt;

B. Het vervoer waarbij de heenreis met reizigers en de terugreis zonder reizigers plaatsvindt;

C. Andere, door de Koning te bepalen vormen van ongeregeld vervoer. »

Het onderscheid tussen « geregeld vervoer », « bijzondere vormen van geregeld vervoer » en « ongeregeld vervoer » wordt gemaakt gelijklopend met de EG-verordeningen (voorheen verordening nr. 117/66/EEG van 28 juli 1966, thans verordening nr. 684/92 van 16 maart 1992, gewijzigd bij verordening nr. 11/98 van 11 december 1997), met dien verstande dat de « bijzondere vormen van geregeld vervoer » daarin zijn aangemerkt als een onderdeel van het « geregeld vervoer ».

B.5.4. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de gewesten in 1988, wat het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer betreft, bevoegd zijn geworden voor het geregeld vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer zoals omschreven in de artikelen 3, §1, en 11, §1, van de besluitwet van 30 december 1946 betreffende het bezoldigd vervoer van personen over de weg met autobussen en met autocars. De federale overheid is evenwel bevoegd gebleven voor het « ongeregeld vervoer », dat alle vormen van vervoer omvat die niet onder de voormelde omschrijvingen vallen.

B.6.1. Volgens de parlementaire voorbereiding van de aangevochten decreetsbepaling was het nodig de maatschappelijke opdracht van de Vlaamse Vervoermaatschappij nader te omschrijven om te preciseren dat de V.V.M. statutair gerechtigd is tot het uitvoeren van zogenaamde « versterkingsritten » en om de recente Europese regelgeving te implementeren (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1989-1990, nr. 1299-1, p. 7, en nr. 1299-12, p. 3). Uit de stukken van de Vlaamse Regering blijkt dat « het voorstel tot wijziging van artikel 3 van het oprichtingsdecreet van 31 juli 1990 van de V.V.M. De Lijn [...] als doel [heeft] de Vlaamse regering toe te laten de randvoorwaarden op te stellen met betrekking tot het opvangen van piekmomenten in de vervoersvraag door de V.V.M. Het is zeker niet de bedoeling dat de V.V.M. zich op het terrein van de autocarsector zou begeven ».

B.6.2. Met de aangevochten bepaling beoogt de decreetgever de aangelegenheid van de zogenaamde versterkingsritten te regelen om de « piekmomenten » te kunnen opvangen. Dergelijke versterkingsritten kunnen worden beschouwd als een onderdeel van het geregeld vervoer waarvoor de gewesten bevoegd zijn.

Indien de betwiste decretale machtiging die het « vastleggen van de randvoorwaarden met betrekking tot het ongeregeld vervoer » door de Regering mogelijk maakt zo wordt begrepen dat zij aan de Regering de zorg toevertrouwt om te bepalen binnen welke grenzen de versterkingsritten in het verlengde blijven van het geregeld vervoer, regelt de decreetgever een aspect van het geregeld vervoer dat aan de gewesten is toegewezen.

Aldus beschouwd, is de bepaling niet in strijd met de in het middel aangevoerde bepalingen.

B.7. Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

Tweede middel

B.8. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 8, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999 in strijd is met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Volgens hen staat het aan de decreetgever - indien hij al bevoegd is - de betrokken aangelegenheid zelf te regelen en vermocht hij de Vlaamse Regering niet ertoe te machtigen de maatschappelijke opdracht van de V.V.M. nader te omschrijven en randvoorwaarden vast te leggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer.

B.9. Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen.

Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. Onverminderd artikel 87, § 4, regelt het hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht. »

B.10. Door zelf aan te geven in welke aangelegenheden de bij het eerste lid van artikel 9 aan de gemeenschappen en de gewesten toegewezen bevoegdheid slechts bij decreet kan worden uitgeoefend, dit wil zeggen door sommige bevoegdheden aan de wetgevende overheden van de gemeenschappen en de gewesten voor te behouden, heeft de bijzondere wetgever een eis tot uitdrukking gebracht die moet worden beschouwd als een bevoegdheidverdelende regel in de zin van artikel 1, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

B.11. De bevoegdheidsregel van voormeld artikel 9, luidens hetwelk het aan de decreetgever staat de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht van de eigen instellingen te regelen - zoals de Vlaamse decreetgever heeft gedaan bij decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij, dat door de aangevochten bepaling wordt gewijzigd -, verplicht de decreetgever ertoe de basisregels daarvan vast te stellen. Die regel staat evenwel niet eraan in de weg dat hij de nadere uitwerking van die basisregels aan de uitvoerende macht overlaat.

Er blijkt niet dat de decreetgever aan het in artikel 9 van de bijzondere wet vervatte legaliteitsbeginsel afbreuk heeft gedaan door de Vlaamse Regering te machtigen om de maatschappelijke opdracht van de V.V.M. « nader » te omschrijven en om « randvoorwaarden » vast te leggen met betrekking tot het uitvoeren van ongeregeld vervoer binnen de hiervoor afgebakende bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer.

B.12. Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep onder voorbehoud van de interpretatie uiteengezet in B.6.2.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 31 mei 2001.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

G. De Baets