

Belgique

Le nouveau « plan Taxi » à Bruxelles : vers une ubérisation du secteur ?

Anne DUFRESNE et Bruno BAURAIND ¹

Le conflit entre la plateforme numérique de véhicules de transport avec chauffeur (VTC), Uber, et les acteurs historiques du transport particulier de personnes, les taxis, éclate en février 2014, dès l'implantation de la société américaine dans la Région de Bruxelles-Capitale. Il n'est résolu, au moins provisoirement, qu'en juin 2022 par l'adoption du « plan Taxi ». Ce conflit porte sur les modalités de légalisation d'Uber. Il se déroule dans le cadre d'une réglementation, vieille de 27 ans, qui ne prend pas en compte les innovations liées à la numérisation de l'économie. À Bruxelles, le secteur du transport de personnes est réglementé par l'ordonnance de la Région Bruxelles-Capitale du 27 avril 1995 qui encadre aussi bien l'activité de taxi (exploitant de taxi ou simple chauffeur) que celle de location de voiture avec chauffeur (LVC). Considérée comme un service d'utilité publique, l'activité de taxi est fortement réglementée. Le nombre de licences disponibles sur le sol de la Région est limité à 1 300 ². Ce

numerus clausus a entraîné une flambée des prix des licences qui s'échangeaient à environ 80 000 euros sur le marché noir (Wartel, 2022). En retour, la licence taxi leur donne un certain nombre d'avantages : bande de roulement spécifique, places de parking réservées aux endroits stratégiques, maraudage, etc.

Les contraintes législatives qui pèsent sur le service de location de voiture avec chauffeur (LVC) sont différentes de celles des taxis. Le prix de la course est de 90 euros minimum et le véhicule doit être mis au service d'une personne pour une durée de trois heures au moins. L'ordonnance ne dit pas si ces heures doivent être prestées successivement. Les voitures doivent disposer d'un signe distinctif, une plaque d'immatriculation commençant par un T. Mais les chauffeurs de limousine ne peuvent pas stationner sur des places taxis. Leurs véhicules ne peuvent être mis à disposition du public : le maraudage leur est donc interdit et ils ne peuvent être équipés d'un appareil émetteur ou récepteur de

1. Chercheure au GRESEA, CIRTES-UCL ; chercheur au GRESEA.

2. Arrêté du gouvernement du 4 septembre 2003. L'offre de transports de personnes à Bruxelles est l'une des plus limitées au monde. « En 2016, on y constate un taux de 1,35 taxi pour 1 000 habitants, soit le plus faible taux des villes européennes, très loin derrière Londres (11,67), Paris (5,56) ou Madrid (5,02). Voir Deloitte (2020).

radiocommunication ³. À l'inverse d'un chauffeur de taxi, un chauffeur de limousine doit disposer d'un portefeuille de clients privés.

Dans la pratique, et à la suite des innovations technologiques, la frontière entre l'activité de taxi et celle de LVC est devenue très mince. Un flou entretenu par le secteur d'activité du transport particulier de personnes bien avant l'implantation d'Uber en Belgique. En effet, il est dominé par les sociétés de taxis qui poussent parfois les chauffeurs à des pratiques illégales telles que le travail au noir, le « forfait location » ⁴ ou la commercialisation des licences. En outre, toute perspective de nouvelle réglementation a longtemps été empêchée par des clivages électoralistes, y compris à l'intérieur même des partis politiques.

Depuis 2014, ce flou favorise une expansion du nombre de chauffeurs qui travaillent pour des plateformes numériques de VTC telles qu'Uber. Pour des travailleurs souvent peu qualifiés, Uber permet en effet d'éviter en partie le coût d'entrée dans le métier de taxi (Wartel, 2022). Ainsi, environ 2000 chauffeurs travaillent pour des plateformes numériques de VTC à Bruxelles en 2021. Le gouvernement bruxellois se voit dès lors contraint de réglementer le secteur du transport particulier de personnes jusqu'alors protégé et monopolistique, en y incluant la nouvelle donne imposée par les plateformes.

Pour mieux comprendre l'aboutissement du conflit qui oppose, durant plus de huit ans, Uber et les sociétés de taxi sur les modalités de la réforme du cadre réglementaire applicable en Région de Bruxelles-Capitale, nous identifions tout d'abord les acteurs en conflit. Nous caractérisons ensuite les trois séquences de ce conflit social. La première va de l'implantation d'Uber à Bruxelles en février 2014 jusqu'à l'interdiction de son application UberPop par le Tribunal de commerce néerlandophone le 21 septembre 2015. Cette période est caractérisée par de nombreuses actions collectives et l'émergence d'un front sectoriel fédérant organisations syndicales et organisations patronales contre Uber ⁵. La deuxième s'étend de septembre 2015 à la fin de l'année 2020. Le conflit se joue alors essentiellement dans les tribunaux ⁶. Depuis 2015 en effet, ce sont les juges qui déterminent le rythme de la conflictualité sociale. Les décisions judiciaires sont suivies de réactions politiques qui provoquent à leur tour des actions collectives, le plus souvent contre le gouvernement bruxellois. La troisième séquence du conflit, qui s'ouvre au début de l'année 2021 et qui aboutit au « plan Taxi », permet d'illustrer de façon plus détaillée cette trame. Enfin, nous concluons plus généralement sur l'espace de régulation molle offert par la Belgique aux plateformes.

3. Ordonnance du 27 avril 1995 de la Région de Bruxelles-Capitale relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur : <https://bit.ly/3D1QgiX>.

4. Ce montage consiste à ce que le chauffeur salarié paie chaque jour une somme au propriétaire du taxi pour l'utilisation du véhicule. Si les recettes journalières reviennent au chauffeur, les frais sont également à sa charge. Pour se couvrir, les sociétés déclarent les chauffeurs à temps partiel.

5. Cette séquence a fait l'objet d'une chronique détaillée dans Bauraind et Vanroelen (2016:57-67).

6. Précisons ici que ce sont les tribunaux du commerce et que cela concerne la régulation sectorielle, et non le droit du travail.

Une multitude d'acteurs en jeu

Le flou du cadre réglementaire du secteur du transport particulier de personnes (voir *supra*) a favorisé l'entrée en scène d'un grand nombre d'acteurs dans un jeu à géométrie variable au fil des années. Le protagoniste principal est évidemment l'opérateur de plateforme numérique, Uber, dont l'implantation à Bruxelles en février 2014 est le facteur déclencheur des conflits évoqués dans cet article. Fondé en 2009 à San Francisco, Uber se décrit comme une plateforme technologique visant à transformer la mobilité dans les villes en mettant en contact des fournisseurs de transport indépendants avec des consommateurs ⁷. Juste avant la pandémie de Covid-19, la plateforme revendiquait 75 millions de passagers et 3 millions de chauffeurs dans 65 pays ⁸. Malgré cette croissance importante de l'activité, la société californienne connaît des pertes financières chroniques ⁹. Ces mauvais résultats s'expliquent par une stratégie économique défailante qui ne permet pas à la firme d'atteindre les objectifs qu'elle s'est initialement fixés (Sauviat, 2019).

Les chauffeurs qui utilisent l'application Uber en Belgique sont aujourd'hui représentés par trois organisations qui fédèrent les chauffeurs LVC : l'Union des chauffeurs de limousine belge (UCLB), la plus représentative actuellement, l'Union syndicale des chauffeurs privés (USCP) et l'Association belge des chauffeurs de limousine (ABCL), association « jaune »

liée à la plateforme Uber. Ce ne sont pas des syndicats mais des associations sans but lucratif (ASBL) ¹⁰. L'UCLB a un discours très critique sur Uber. Elle souhaite un *numerus clausus* ; un taximètre pour que le prix des courses dépende des prix fixés par la région et ne soit pas fixé par Uber, l'arrêt des « déconnexions unilatérales » décidées sans justification ; enfin, elle refuse la pratique d'Uber qui consiste à jouer l'arbitre et à trancher tout conflit opposant le client et le chauffeur.

Les chauffeurs de taxi à Bruxelles sont quant à eux représentés par les centrales syndicales suivantes : Union belge du transport-Fédération générale du travail de Belgique (UBT-FGTB), par l'intermédiaire de sa section « Taxi & location de véhicules avec chauffeur », et la Confédération des syndicats chrétiens-Transcom « Taxi » (CSC-Transcom « Taxi ») ¹¹. Un nouvel acteur est apparu entre temps, United Freelancers (UF), section spécifique de la CSC pour les *freelancers*, indépendants sans personnel ou travailleurs de plateforme, y compris les faux indépendants tels que les chauffeurs Uber ou les coursiers Deliveroo ¹².

Du côté patronal, on trouve la Fédération belge des taxis (FeBeT) qui, comme son nom ne l'indique pas, est une fédération bruxelloise qui représente 300 indépendants et la quasi-totalité des exploitants de taxi bruxellois, soit un peu plus de 700 salariés pour un total d'environ 1 000 travailleurs. Elle inclut notamment les Taxis Verts, l'une des sociétés de taxi les plus importantes à Bruxelles.

7. Uber, *Annual Report*, 2020, p. 4, <https://bit.ly/3BdAQXA>.

8. « Uber, une *success story* semée d'embuches », *Bilan*, 12 avril 2019, <https://www.bilan.ch/techno/uber-une-success-story-semee-dembuches>.

9. Uber, *Annual Report*, 2020, p. 50, <https://bit.ly/3BdAQXA>.

10. Une association sans but lucratif (ASBL) est l'équivalent du statut d'association loi 1901 en France.

11. En Belgique, les deux grands syndicats sont la FGTB, d'obédience socialiste, et la CSC, branche syndicale du pilier chrétien.

12. Pour plus de détails sur ce nouvel acteur, voir <https://www.lacsc.be/united-freelancers>.

La FeBeT est membre de GTL-Taxi, le groupement national des entreprises de voitures de taxis et de location avec chauffeur.

Enfin, deux autres acteurs essentiels, le pouvoir judiciaire (par l'intermédiaire du Tribunal de commerce et de la 9^e chambre de la Cour d'appel de Bruxelles) et le gouvernement bruxellois (divisé entre un Parti socialiste majoritairement pro-taxi et un Mouvement Réformateur pro-Uber) s'opposent sur l'épineux dossier Uber, passant des arrêts de la Cour aux plans « sparadrapp » pour aboutir au « plan Taxi ».

Front commun contre Uber de 2014 à 2015

Lorsqu'Uber s'implante à Bruxelles, l'entreprise fonctionne à partir de son application UberPop qui ne s'adresse pas nécessairement à des chauffeurs professionnels. Dès le mois de mars 2014, la plateforme fait l'objet d'une plainte de la société Taxis Verts pour concurrence déloyale devant le Tribunal de commerce.

Rapidement, un front commun se constitue contre Uber. Il rassemble les syndicats et le patronat du secteur des taxis qui veulent démontrer aux pouvoirs politique et judiciaire que l'activité d'Uber est bien du transport rémunéré de personnes et que, de ce fait, l'entreprise étasunienne doit être soumise aux mêmes règles que les sociétés de taxis officiant à Bruxelles. Les actions collectives menées par les chauffeurs de taxi et les syndicats sont principalement orientées vers le gouvernement bruxellois et

les utilisateurs. Les chauffeurs de taxi sont invités à arborer le slogan « Ceci n'est pas un taxi clandestin » sur leur voiture. En février 2015, Pascal Smet¹³, ministre régional de la Mobilité et des Travaux publics, propose un projet de réforme du secteur. Cette première version d'un « plan Taxi » projette de légaliser « les services de transport offerts comme activité complémentaire par des particuliers avec leur propre véhicule¹⁴ » et rencontre la demande d'un cadre légal spécifique formulée par les représentants d'Uber. Ce projet de plan déclenche la colère des taxis : le 3 mars, près d'un millier de chauffeurs de taxi se rassemblent dans les rues de Bruxelles avant que, le 16 mars, une manifestation européenne sous le slogan « Non à Uber » paralyse la capitale et l'aéroport de Bruxelles-National. Face à cette mobilisation, le gouvernement désavoue son ministre. Mais c'est le pouvoir judiciaire qui marque finalement la fin de cette première séquence du conflit. Le 21 septembre 2015, le Tribunal de commerce néerlandophone de Bruxelles donne raison au secteur des taxis et interdit l'utilisation d'UberPop.

Conflit devant les tribunaux de 2015 à 2021

La société américaine a cependant anticipé l'interdiction d'UberPop. Un peu avant la décision du Tribunal bruxellois, elle introduit UberX¹⁵, une nouvelle application qui met cette fois en relation les clients avec des chauffeurs professionnels. Pour encadrer ce nouveau service, Uber

13. Le nom de Pascal Smet apparaît dans les récents Uber Files qui révèlent une proximité importante entre le ministre bruxellois et les *lobbyistes* d'Uber dès 2014 : X. Counasse, « Quand Uber murmurait à l'oreille du ministre Smet », *Le Soir*, 12 juillet 2022.

14. P. Smet, « Note aux membres du gouvernement de Bruxelles-Capitale. Note de principe. Plan de transport rémunéré de personnes 2015-2019 », s.d., <https://bit.ly/3cQJ3Yq>.

15. Elle introduira également sur le même modèle UberBlack et UberVan.

s'appuie sur le statut de service de location de voiture avec chauffeur (LVC) ou « service de limousine » (voir *supra*).

Afin d'assurer la contractualisation exigée par l'ordonnance de 1995, la plateforme crée tout d'abord une fondation de droit néerlandais, la « Platform Rider Association » (PRA), qui regroupe les chauffeurs et les utilisateurs. Comme le chauffeur doit être « engagé » pour une durée d'au moins trois heures et un prix minimum de 90 euros (voir *supra*) et que, sauf exception, aucune course d'Uber n'atteint cette durée, c'est la PRA qui est officiellement le client du chauffeur. Ce dernier accumule dès lors les courses avec des utilisateurs différents mais un seul client centralisé, la PRA (Wartel, 2021:156). Un contrat-cadre est signé entre la PRA et le chauffeur. L'utilisateur devient quant à lui membre de la fondation dès lors qu'il commande un LVC avec UberX. Grâce à cet artifice juridique, Uber prétend que ses services sont en conformité avec la législation bruxelloise sur les LVC.

En juin 2018, une vingtaine de chauffeurs indépendants, des exploitants de taxi (propriétaires de la licence) ¹⁶ et la FeBeT intentent une action en cessation contre Uber BV, le centre de décision d'Uber en Europe situé aux Pays-Bas et 9 chauffeurs UberX devant le Tribunal

de commerce francophone de Bruxelles. Selon les avocats des plaignants, la société américaine et les chauffeurs qui ont recours à UberX « se livrent à des actes de concurrence déloyale en violation des législations sociale et régionale ¹⁷ ». Les avocats de la FeBeT arguent également qu'une fondation de droit néerlandais telle que la PRA n'a pas vocation à avoir des adhérents ¹⁸. En d'autres termes, la FeBeT accuse Uber d'utiliser le statut de chauffeur LVC sans en respecter le cadre réglementaire, pour « offrir un service de taxis déguisé ¹⁹ ». Le 16 janvier 2019, le Tribunal de commerce devenu entre-temps Tribunal de l'entreprise ²⁰ francophone de Bruxelles rejette toutes les actions intentées contre Uber. Selon le juge, Uber ne possède ni voiture, ni licence de taxi ou LVC. La plateforme ne peut donc pas fournir un service de transport. En outre, le Tribunal considère que les personnes possédant une licence LVC et utilisant UberX ne peuvent être considérées comme des salariés d'Uber ²¹. La FeBeT décide alors de se pourvoir en appel.

Le 19 novembre 2019, toujours dans une logique d'anticipation, les directeurs d'Uber Benelux décident de créer une association sans but lucratif de droit belge, la « Belgian Platform Rider Association » (BPRa) ²². Comme la fondation néerlandaise avant elle, cette association

16. Les chauffeurs de taxi qui combattent Uber sont majoritairement des « exploitants », c'est-à-dire des propriétaires de la licence, dont la dévaluation est au cœur de la lutte. À l'inverse, beaucoup de « simples chauffeurs de taxi », non exploitants, sont devenus des LVC Uber.

17. « Des chauffeurs de taxi attaquent des chauffeurs Uber en justice », *RTBF info*, 16 juin 2018, <https://bit.ly/3esvlpp>.

18. N. Keszei, « Uber cherche-t-elle à légitimer sa position en créant une plateforme en Belgique ? », *L'Écho*, 12 décembre 2019, <https://bit.ly/3BKem76>.

19. « Taxis contre Uber : le début des plaidoiries au tribunal de commerce de Bruxelles », *RTBF info*, 24 octobre 2018, <https://bit.ly/3qg986k>.

20. Ce changement de nom intervient le 31 octobre 2018.

21. « Le procès de la Fédération Belge des Taxis contre Uber débute vendredi devant la cour d'appel de Bruxelles », *RTBF info*, 10 septembre 2020, <https://bit.ly/3RDEaR3>.

22. Les statuts et le règlement intérieur de la BPRa sont disponibles à <https://platform-rider-association.be/>.

a pour but de contractualiser, en Belgique cette fois, la relation entre les chauffeurs indépendants et leurs clients qui utilisent l'application. Deux décisions vont cependant rebattre les cartes et relancer le conflit.

**Interdiction d'Uber et crise politique
autour du « plan Taxi »
de 2021 à 2022** ²³

Le mercredi 24 novembre 2021, la Cour d'appel de Bruxelles prend le contrepied du jugement du Tribunal de l'entreprise et interdit aux chauffeurs ayant une licence bruxelloise LVC de travailler pour Uber, ce qui implique que l'injonction de cesser d'opérer, émise en 2015 à l'encontre d'UberPop, s'applique également aux chauffeurs UberX à partir du 26 novembre 2021. Cette décision de justice est en outre assortie d'une amende à payer par Uber de 300 000 euros ainsi que d'éventuelles poursuites pénales contre ses dirigeants et employés. Si elle a le mérite de clarifier les choses, elle fait craindre le pire pour les chauffeurs LVC.

Dès l'annonce de l'interdiction de la plateforme, des actions organisées par les représentants des LVC sont menées par les chauffeurs Uber. Bien qu'Uber ne soutienne pas officiellement ces mobilisations, la plateforme rejoint les mots d'ordre des trois associations représentant les LVC (voir *infra*). Elle s'y associe même en envoyant un courriel à tous ses utilisateurs pour lancer une pétition

qui dénonce la décision de justice, et rassemble plus de 17 000 signatures en quelques heures.

Le 29 novembre, quatre partis de la majorité au Parlement bruxellois (Groen, Défi, Open VLD et one.brussels-Vooruit) déposent une proposition d'ordonnance afin d'instaurer un régime dérogatoire transitoire pour les chauffeurs Uber jusqu'au 22 juillet 2022. Ce plan provisoire, appelé « sparadrap 1 » par le gouvernement bruxellois, a pour objectif de permettre aux chauffeurs de retravailler à partir du vendredi 10 décembre. Le 30 novembre au matin, une vingtaine de taxis et plusieurs dizaines de chauffeurs manifestent devant le Parlement bruxellois pour s'opposer à la proposition d'ordonnance temporaire. Pour continuer à faire pression, quelques jours plus tard, de nouvelles actions-cortège de taxis ont lieu sur la petite ceinture (le « périphérique ») de Bruxelles. La plateforme Uber dénonce une décision « dramatique » pour ces 2 000 chauffeurs indépendants ²⁴ qu'elle a indemnisé pendant les deux semaines d'arrêt, à raison de 500 euros par semaine.

Entre-temps, le Parti socialiste (PS) se désolidarise de son ministre-président qui avait accepté un accord sur la proposition du « sparadrap 1 ». Soutenu par Ecolo, le parti écologiste francophone, il souhaite au contraire déposer en urgence le « plan Taxi » ²⁵ attendu depuis sept ans, qui doit réformer l'ensemble du secteur et dont l'avant-projet a été déposé au Parlement bruxellois le 25 novembre. Les

23. Une version détaillée de la chronique des événements menant au « plan Taxi » paraîtra dans *Le Courrier hebdomadaire du CRISP* à l'automne prochain.

24. « À partir du 26 novembre, Uber ne pourra plus faire appel à 95 % de "ses" chauffeurs ayant une licence bruxelloise. Seuls les 5 % restants, sous licence flamande, auront le droit de travailler *via* la plateforme » : R. Meulders, « Uber interdit à Bruxelles : "Nous allons tout bloquer", annoncent, furieux, les chauffeurs », *dhnet*, 24 novembre 2021, <https://bit.ly/3BfS0DN>.

25. « Le Plan Taxi déposé en urgence devant le Parlement bruxellois », *Bxl*, 29 novembre 2021, <https://bit.ly/3AQwxjE>.

partis de la majorité sont donc condamnés à s'entendre. Du côté des LVC, entre 70 et 150 chauffeurs liés à Uber manifestent de nouveau le 7 décembre devant le Parlement bruxellois pour faire pression en faveur du plan transitoire leur permettant de reprendre le travail. Contre toute attente, la séance parlementaire du 9 décembre vise l'adoption d'un plan « sparadrap 2 ».

Contrairement au premier, ce deuxième plan provisoire implique des conditions très strictes : seuls peuvent reprendre la route les chauffeurs qui travaillent au minimum 20 heures par semaine en moyenne, et qui ont une autorisation de rouler datant au plus tard du 15 janvier 2021. Finalement, en appliquant ces critères, seule la moitié des 2000 chauffeurs sous licence LVC sont susceptibles de retravailler. Ce deuxième plan provisoire, adopté « du fait de la pression de la mafia des taxis par l'intermédiaire d'un député PS ²⁶ », selon un manifestant du rassemblement LVC, mécontente fortement les chauffeurs LVC et fait l'objet d'une nouvelle mobilisation. Le vendredi 10 décembre 2021, 300 chauffeurs Uber sur les 2000 qui ne peuvent plus travailler depuis deux semaines se rassemblent devant le Parlement bruxellois à l'appel des trois associations de chauffeurs. Le rassemblement se compose d'une majorité d'hommes entre 30 et 40 ans, souvent d'origine maghrébine, majoritairement marocaine. Un groupe de femmes – de plus en plus de chauffeuses sont présentes dans le secteur – se trouvent un peu à part du rassemblement.

C'est le 2 mai 2022 que le projet d'ordonnance relative aux services de taxis est introduit au Parlement bruxellois. Il vise à réformer les règles en vigueur dans le secteur des taxis et autres formes de transport rémunéré de personnes. Le texte tend à unifier le secteur sous un statut commun, *via* des conditions d'exploitation identiques pour les exploitants et les chauffeurs indépendants. La catégorie LVC disparaît. Apparaissent dans la future législation des services de « taxis de station » (les taxis classiques) et des « taxis de rue », qui doivent être réservés préalablement. Un service « taxis de cérémonie » est également créé. Chaque service disposera d'une tarification spécifique. Seuls les taxis de station peuvent utiliser les emplacements qui leur sont réservés sur l'espace public. La réglementation régionale prévoit un mécanisme d'agrément (renouvelable pour sept ans) autorisant les plateformes à offrir leurs services sur le territoire bruxellois. Alors que les chauffeurs LVC ne devaient pas s'y soumettre, tous les chauffeurs devront désormais être titulaires d'un certificat de capacité pour pouvoir travailler. Pour l'obtenir, les chauffeurs doivent assister à une séance d'information sur le métier et réussir des tests comportementaux ainsi que plusieurs examens portant sur la législation sectorielle, une connaissance minimale du néerlandais et de l'anglais et sur la sécurité routière. Autre nouveauté : l'obligation pour les « intermédiaires de réservation » d'obtenir un agrément contre redevance pour pouvoir offrir leurs services tant aux exploitants qu'aux utilisateurs de taxis ²⁷. Le dossier continue de diviser le gouvernement. Le

26. Entretien des auteurs avec un représentant de l'UCLB, le 9 décembre 2021.

27. « Plan Taxi : la réforme de l'ordonnance adoptée en commission », *Bxl*, 31 mai 2022, <https://bit.ly/3D1haY4>.

Mouvement réformateur (MR)²⁸ souhaite par exemple une libéralisation totale du secteur sans limitation, alors que le PS plaide pour une limite de 1 800 licences, taxis et LVC confondus. Sachant qu'il existe aujourd'hui environ 1 300 licences de taxis et 1 000 chauffeurs sous licence LVC à temps plein (auxquels s'ajouteraient environ 1 000 chauffeurs en activité complémentaire), cette limite ne permettrait pas à tous les chauffeurs LVC de continuer à travailler. Ces derniers réclament donc des réponses claires avant l'adoption du plan définitif²⁹. Et du côté des représentants des chauffeurs, United Freelancers (UF), la section des indépendants au sein de la CSC et l'UCLB, souhaite les mêmes droits et mêmes obligations pour tous les acteurs du secteur. Ils demandent, entre autres, un *numerus clausus* autour de 2 200 à 2 500 licences, révisable suivant l'évolution de la demande, pour que tous les chauffeurs sous licence LVC travaillant « significativement » aient leur place.

L'opposition au projet d'ordonnance exprimée par les chauffeurs LVC n'empêche pas son adoption rapide. La commission des Affaires intérieures du Parlement bruxellois donne son feu vert à ce projet qui est adopté le 3 juin. À ce moment-là, le « plan Taxi » tant attendu ne démine pas encore l'épineuse question du nombre de licences à accorder. En effet, si le projet d'ordonnance promet des licences de taxi incessibles et gratuites pour casser la spéculation, il ne résout pas le problème des licences du passé qui ont été achetées très cher. Mais le texte continue son parcours législatif

qui arrive bientôt à son terme. En effet, le ministre-président Vervoort a introduit deux avant-projets d'arrêtés d'exécution approuvés par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en première lecture le 30 juin, et en deuxième lecture le 20 juillet. Ces textes ont alors été transmis au Conseil d'État qui doit rendre un avis avant le 20 septembre. Ils devront être adoptés avant le 22 octobre pour remplacer le plan sparadrap³⁰. Ces avant-projets d'arrêtés fixent les types de transports, les tarifs qui seront appliqués et, finalement, un *numerus clausus* à 3 250 voitures : 1 425 taxis « de station » et 1 825 taxis « de rue », c'est-à-dire travaillant *via* des plateformes numériques.

Conclusions et perspectives

S'il se trouve être la cible de la colère des fédérations de taxi, Uber échappe finalement aux actions collectives des exploitants de taxi et des chauffeurs sous licence LVC. Pour les chauffeurs LVC, la plateforme apparaît d'ailleurs plus comme un outil de travail que comme un acteur patronal. Si Uber refuse toujours le statut d'employeur, il est par contre progressivement devenu un acteur à part entière de la conflictualité sociale. En témoignent les sorties récurrentes du P-DG belge de la plateforme dans la presse ou la pétition lancée par Uber qui dénonce son interdiction par décision de justice.

Cette évolution du conflit témoigne aussi d'une plateformesation progressive et « par la pratique » du secteur des taxis à Bruxelles. En effet, le discours « anti-Uber » des acteurs patronaux

28. Le mouvement réformateur est un parti politique belge de centre droit, d'inspiration libérale et présent en Belgique francophone.

29. Tract distribué lors du rassemblement du 9 mai et signé par United Freelancers-CSC et l'UCLB.

30. Plan sparadrap dont la validité a été prolongée entre-temps par le ministre-président du 22 juillet au 22 octobre.

traditionnels du secteur est de moins en moins légitime alors que leurs membres utilisent à leur tour des applications numériques pour structurer le marché. Ainsi, une centrale comme Taxis Verts (TV) travaille presque comme Uber avec une application smartphone pour les clients. C'est la plateforme qui assigne la course à un chauffeur sous contrat avec TV. Celui-ci est soit « indépendant », soit travaille pour le compte d'un petit « patron taxi » qui a une ou plusieurs voitures et l'emploi sous des statuts divers (comme salarié éventuellement, mais le plus souvent comme travailleur « au forfait » ou faux indépendant). Par rapport à Uber, la fausse indépendance est ici encore plus criante puisque TV peut appliquer des sanctions aux chauffeurs *via* un « conseil de discipline » alors même qu'aucun n'est salarié de TV. En outre, les chauffeurs paient une redevance à la société pour l'apport de courses, alors qu'Uber prend une commission proportionnelle au revenu généré.

Le monde politique bruxellois, qu'il soit ou non favorable à Uber, semble se prononcer systématiquement en réaction par rapport aux décisions de justice et au *lobbying* des acteurs. Le terme « sparadrap » est à ce niveau symboliquement fort. Depuis 2014, l'incapacité du gouvernement local à adapter le cadre législatif régional aux nouvelles

réalités technologiques a finalement permis à Uber de se développer à Bruxelles et de devenir progressivement un acteur incontournable du secteur de transport particulier de personnes.

Le cas d'Uber est à mettre en lien avec la stratégie des plateformes en général. Utilisant le fait accompli, elles profitent du temps long des décisions de justice pour se développer. Lorsque la justice interdit leur activité, le pouvoir politique se trouve face à un chantage à l'emploi inextricable. Ceci est d'autant plus vrai dans une démocratie consociative³¹ comme la Belgique qui, traditionnellement, fait reposer le pouvoir politique sur une majorité aussi large que possible, y incluant désormais des *lobbies* défenseurs des intérêts des plateformes³². C'est donc bien dans un espace de régulation molle, sans frein face à la puissance politique des nouvelles multinationales high tech, qu'Uber a pu se développer et finalement plateformes le secteur des taxis bruxellois.

Plutôt que d'y mettre fin, la réforme de la réglementation bruxelloise du secteur va faire évoluer la conflictualité sociale tant du point de vue de ses objets que de son périmètre. En premier lieu, même si l'enjeu immédiat pour les chauffeurs Uber est bien celui de la question du « droit à travailler », le résultat obtenu par l'ordonnance taxi va bientôt poser

31. Le consociativisme ou consociationalisme est une variante démocratique, adoptée par des pays aux populations hétérogènes dans lesquels des clivages ont tendance à engendrer des divisions profondes. Il mène à des coalitions gouvernementales dont les maîtres-mots sont « représentation proportionnelle » et « consensus ».

32. Depuis le 10 juillet 2022, ont été révélés les dits « Uber files » qui correspondent à une vaste enquête collaborative menée par le Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ), *The Guardian* et 42 autres médias partenaires (soit plus de 180 journalistes) : <https://bit.ly/3RHmeVA>. Ces milliers de documents démontrent la façon dont Uber a bénéficié depuis 2014 de *lobbies* dans les pays où il s'est implanté. En Belgique, les documents analysés par *Le Soir*, *Knack* et *De Tijd* révèlent, entre autres, que l'ex-ministre bruxellois de la Mobilité, Pascal Smet (Vooruit), était particulièrement proche de la société américaine, qui a déployé une véritable « machine de *lobbying* » dans la capitale belge dès 2014 : voir *Le Soir*, 12 juillet 2022, précité.

celle du « droit du travail ». Mais elle le sera dans le cadre juridico-politique bien spécifique de la Belgique qui, au-delà du cas d'Uber et contrairement à d'autres États de l'Union européenne³³, est très favorable à l'implantation et au développement des plateformes. Cela s'est confirmé tout récemment par une décision de justice, qui a tranché en faveur de Deliveroo, contrairement à ce qu'il s'est passé en France³⁴, et par un accord du gouvernement fédéral. Le Tribunal du travail de Bruxelles a en effet rendu un jugement à rebours de la majorité de la jurisprudence européenne³⁵, estimant que les coursiers n'ont pas de contrat de travail avec Deliveroo mais sont des travailleurs indépendants. Ce jugement est également à rebours du projet de directive européenne en cours qui pose le principe de la présomption de salariat (Dufresne, 2022b). De surcroît, le gouvernement fédéral a adopté le 15 février 2022 un « accord travailleurs de plateforme » dans le cadre du « Deal pour l'Emploi »³⁶, qui n'offre quasiment pas de droits aux « nouveaux travailleurs » que sont les coursiers. Ainsi, l'extension de la loi sur les accidents du travail, qui apparaissait comme l'élément principal de l'accord, n'est finalement prévue que

pour les travailleurs de plateforme sous statut indépendant, alors même que 85 % des livreurs prestent selon le régime dit de l'économie collaborative, et ne sont donc pas concernés par cette extension.

En second lieu, le cadre dont il est fait état dans cette chronique est le cadre réglementaire bruxellois. Or, les chauffeurs LVC issus des Régions flamande (Nord du pays) et wallonne (Sud du pays) se trouvent contraints par des réglementations différentes. Uber va alors jouer des divisions de compétence réglementaire entre régions pour contourner le *numerus clausus* sur la Région Bruxelles-Capitale et assurer une offre excédentaire de chauffeurs à Bruxelles. Cela concerne surtout la Région flamande qui entoure Bruxelles et ne fixe pas de *numerus clausus*. Uber a d'ores et déjà configuré son application non seulement pour que les LVC de Flandre puissent prendre des courses intra-bruxelloises, mais aussi pour que les chauffeurs bruxellois ne puissent pas faire de course de Flandre vers Bruxelles (ce que normalement ils peuvent faire, si la course est réservée alors qu'ils sont à Bruxelles). Ceci est surtout problématique vu l'importance des courses de l'aéroport de

33. En Allemagne, au Royaume-Uni, en Espagne, en France ou au Royaume-Uni, on trouve des exemples de tentatives de régulation uniformes à tous les acteurs d'un même secteur dans le domaine du transport particulier de personnes. Cette régulation veille à ce que les plateformes appliquent les mêmes règles que leurs concurrents lorsqu'elles fournissent un service bien identifié, quitte à faire évoluer ces règles pour prendre en compte les changements induits par le numérique. Pour le détail des régulations dans ces différents pays, voir Ires (2019).

34. Le verdict du Tribunal correctionnel de Paris concernant le « procès Deliveroo » est tombé le 19 avril 2022. C'était la première fois qu'une plateforme était condamnée au pénal pour travail dissimulé et fraude aux cotisations sociales. Pour plus de détails, voir Lebas (2022) et Dufresne (2022a).

35. Dans la plupart des grands pays de l'UE, le juge apparaît bel et bien depuis juin 2018 comme le premier rempart face à la fragilisation de la protection sociale des chauffeurs, des coursiers et des travailleurs de plateforme plus généralement. Pour le détail des décisions de justice dans les différents pays portant sur la requalification juridique, voir Dufresne et Leterme (2022:73-77; annexe p. 150-156).

36. C'est à l'initiative du ministre de l'Économie et du Travail belge que le gouvernement fédéral s'est accordé sur le « Deal pour l'emploi » qui comprend un ensemble de réformes du marché du travail pour « adapter le monde du travail à la réalité du XXI^e siècle ».

Bruxelles-National, situé en Région flamande, vers la région Bruxelles-Capitale. En 2022, cette mise en concurrence des réglementations régionales a déjà fait l'objet d'actions de protestation contre Uber de la part de chauffeurs bruxellois³⁷ et plusieurs véhicules sous licence flamande et wallonne ont été interpellés dans les rues de Bruxelles³⁸. Au vu de ces derniers développements, le conflit autour de l'ubérisation du secteur des taxis risque bien de prendre prochainement une dimension interrégionale.

Sources :

Bauraind B., Vanroelen C. (2016), « L'effet de la numérisation de l'économie sur la conflictualité sociale : le secteur des taxis bruxellois contre Uber », Gracos I. (dir.), « Grèves et conflictualité sociale en 2015 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2291-2292, <https://doi.org/10.3917/cris.2291.0005>.

Deloitte (2020), *Étude socio-économique de l'ensemble du secteur du transport rémunéré de personnes dans la Région de Bruxelles-Capitale*, février, <https://bit.ly/3KRue4h>.

Dufresne A. (2022a), « Le procès de l'ubérisation », Interview exclusive de Jerome Pimot (Clap) sur le déroulement du procès au pénal au Tribunal de Paris, avril, <https://gresea.be/https-gresea-be-Le-proces-de-l-uberisation>.

Dufresne A. (2022b), « La bataille des statuts. Les dessous de la loi européenne pour les

travailleurs de plateforme », *Revue Salariat*, 11 juillet, <https://bit.ly/3BATp6Z>.

Dufresne A., Leterme C. (2022), *Travailleurs de plateforme. La lutte pour les droits dans l'économie numérique*, Gresea, avril, <https://bit.ly/3KPtMDJ>

Ires (2019), « Le secteur de transport individuel de personnes en milieu urbain à l'épreuve des plateformes numériques » n° spécial, *Chronique internationale de l'IRES*, n° 168, décembre, <https://bit.ly/3wTMTGL>.

Lebas C. (2022). « Délivrés de l'ubérisation ? L'encourageante condamnation du géant de la livraison au pénal », *Revue Salariat*, 22 juin, <https://bit.ly/3KM5hHB>.

Sauviat C. (2019). « Le modèle d'affaires d'Uber : un avenir incertain », n° spécial, « Le secteur de transport individuel de personnes en milieu urbain à l'épreuve des plateformes numériques », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 168, décembre, p. 51-71, <https://bit.ly/3Bga7d2>.

Wartel L. (2021), *Le rapport au travail marchandisé et organisé numériquement par des plateformes : une approche fonctionnelle du phénomène d'ubérisation du transport rémunéré de personnes à Bruxelles*, thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Université Catholique de Louvain, <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:255510>.

Wartel L. (2022), « Comment comprendre l'intérêt des chauffeurs à travailler avec Uber ? », *Démocratie*, février, <https://bit.ly/3D8WjSG>.

37. Entretien avec le responsable de United Freelancers (CSC), le 24 juin 2022.

38. « Chauffeurs Uber en infraction à Bruxelles : déjà sept véhicules saisis », *La DH.net*, 1^{er} février 2022, <https://bit.ly/3decuE4>.