CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 252.850 du 1^er^ février 2022

A. 229.110/XV-4226

En cause : **la société à responsabilité limitée ARTEVINIMMO**,
ayant élu domicile chez
M^es^ Philippe SIMONART
et Ilan WALRAVENS, avocats,
rue Jacques Jordaens, 9
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es^ Fabien HANS, Rémi QUINTIN
et Benoît CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill, 253/40
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 16 septembre 2019, la société à responsabilité limitée Artevinimmo demande l'annulation de « la décision datée du 17 juillet 2019 de Monsieur le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :
- constatant la non-conformité du dossier de la déclaration préalable [qu'elle a] introduite le 2 février 2019 pour l'hébergement touristique, catégorie "Résidence de tourisme", sis rue du Jardin des Olives, 7 à 1000 Bruxelles ;
- confirmant la décision du 26 mars 2019 par laquelle le directeur-chef de service Économie de Bruxelles Économie et Emploi refuse l'enregistrement de l'hébergement touristique susmentionné ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 janvier 2022 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M^me^ Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Anissa Laich, *loco* M^es^ Philippe Simonart et Ilan Walravens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Manon Martin, *loco* M^es^ Fabien Hans, Rémi Quintin et Benoît Cambier, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^me^ Geneviève Martou, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante est une société privée à responsabilité limitée, dont l'objet social consiste, entre autres, selon l'article 4 de ses statuts, en la location de logements de courte durée avec des services et pour le tourisme.

Elle exploite quatre appartements au sein d'un immeuble sis 7, rue du Jardin des Olives à 1000 Bruxelles (ci-après, « l'immeuble »). Ceux-ci sont affectés à une activité d'hébergement touristique.

2. À la suite de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique (ci-après : « l'ordonnance du 8 mai 2014 ») ainsi

que de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 portant exécution de cette ordonnance (ci-après : « l'arrêté du 24 mars 2016 »), la partie requérante introduit, le 2 février 2019, le formulaire de déclaration préalable, conformément aux articles 4, 14 et 16 de l'ordonnance du 8 mai 2014, en vue d'obtenir l'enregistrement de l'immeuble, en qualité d'hébergement touristique, dans la catégorie résidence de tourisme, au sens de l'article 3, 6°, de cette ordonnance.

3. Le 12 février 2019, les services de la partie adverse accusent bonne réception de la demande de la partie requérante, conformément aux articles 16, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014 et 8, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté du 24 mars 2016. Dans ce courrier, ils indiquent qu'une série de documents manquent afin que la demande soit déclarée complète, et que la demande est, par conséquent, temporairement irrecevable.

Il est, par ailleurs, indiqué que la partie requérante dispose de « 30 jours à compter de la date d'envoi de ce présent avis de réception pour transmettre l'ensemble des pièces manquantes [...], par courrier recommandé ou par courrier électronique. À défaut, votre déclaration sera déclarée définitivement irrecevable ».

Parmi les documents manquants figurent l'attestation de contrôle simplifié en matière d'incendie et l'attestation de conformité urbanistique, visées respectivement aux articles 5, 2°, a), et 5, 2°, b), de l'ordonnance du 8 mai 2014.

4. Le 12 mars 2019, les services de la partie adverse adressent un courrier accusant réception de plusieurs pièces complétant le dossier de déclaration préalable en vue de l'enregistrement en qualité d'hébergement touristique de l'appartement. Ils indiquent toutefois encore dans ce courrier que :

« Votre déclaration préalable sera considérée comme complète dès la réception des documents suivants :
- l'attestation de contrôle simplifié,
- l'attestation démontrant que l'établissement d'hébergement touristique est conforme aux dispositions légales applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme ».

5. Le 11 mars 2019, les services de la partie adverse se voient notifier la décision de la ville de Bruxelles, par laquelle celle-ci refuse d'accorder l'attestation de conformité urbanistique pour l'immeuble.

Celle-ci est motivée comme il suit :

« L'exercice de l'activité de l'hébergement touristique au sein de l'immeuble sis rue Jardin des Olives 7 à 1000 Bruxelles, "Olives" (Résidence de tourisme, 4 appartements pour une occupation maximale de 8 personnes sur 100 m^2)
[…]

N'est pas conforme à la destination de l'appartement telle que mentionnée dans le permis ou en l'absence d'une telle mention, telle qu'elle résulte des plans d'affectation en vigueur ».

Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation distinct, enrôlé sous le n° A. 229.070/XV-4222. Par son arrêt n° 252.679 du 19 janvier 2022, le Conseil d'État a rejeté ce recours.

6. Le 26 mars 2019, le directeur-chef de service Économie auprès de Bruxelles Économie et Emploi (ci-après, BEE) notifie à la partie requérante sa décision de refus de l'enregistrement de l'immeuble en qualité d'hébergement touristique, catégorie « résidence de tourisme ».

Cette décision est motivée comme il suit :

« Votre dossier de déclaration préalable en vue de l'enregistrement d'un hébergement touristique catégorie "Résidences de tourisme" sis rue du Jardin des Olives 7 à 1000 Bruxelles n'est pas conforme.

En effet, sur [la] base des documents disponibles, il s'avère que la condition d'exploitation précisée à l'article 5, 2°, b) de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique, n'est pas rencontrée.

[…]

Or, le Département Urbanisme de la Ville de Bruxelles, par courrier daté du 11 mars 2019, atteste que l'exercice de l'activité d'hébergement touristique au sein de l'immeuble sis rue Jardin des Olives 7 à 1000 Bruxelles (Résidence de tourisme, 4 appartements pour une occupation maximale de 8 personnes sur 100 m^2) n'est pas conforme à la destination de l'appartement telle que mentionnée dans le permis ou en l'absence d'une telle mention, telle qu'elle résulte des plans d'affectation en vigueur (voir document en annexe).

Sur [la] base de ce qui précède, nous sommes au regret de vous informer que votre dossier de déclaration préalable doit être clôturé par un refus d'enregistrement (voir motivation en annexe).

Par conséquent, vous ne pouvez pas exploiter l'hébergement touristique concerné.

[…] ».

7. Le 24 avril 2019, la partie requérante introduit, auprès du ministre bruxellois en charge du tourisme, soit le Ministre-Président, le recours organisé par l'article 21 de l'ordonnance du 8 mai 2014 contre la décision du 26 mars 2019 des services de la partie adverse.

8. Le 17 juillet 2019, le Ministre-Président décide de constater la non-conformité du dossier de déclaration préalable introduit par la partie requérante, le 2 février 2019, en vue d'obtenir l'enregistrement de l'immeuble en qualité d'hébergement touristique, catégorie résidence de tourisme et, par conséquent, ce faisant, de confirmer la décision du directeur-chef de service Économie du 26 mars 2019.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours contre l'acte attaqué en raison du défaut d'intérêt à agir de la partie requérante. Elle fonde son exception sur deux arguments, à savoir, premièrement, que l'absence d'attestation de contrôle simplifié suffirait à justifier l'acte attaqué et, deuxièmement, que l'intérêt de la partie requérante à obtenir l'annulation serait illégitime.

Quant au premier argument, elle souligne qu'aucune attestation de contrôle simplifié couvrant l'appartement n'a été fournie. Elle en déduit que même en cas d'annulation de l'acte attaqué, elle serait tenue de constater que l'absence de délivrance de cette attestation entraîne l'irrecevabilité de la déclaration préalable.

Quant au second argument, elle rappelle qu'« il faut que l'intérêt qui se trouve lésé par la décision contestée ne soit pas contraire à des lois impératives, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs et puisse dès lors être qualifié de légitime ».

Elle cite ensuite l'arrêt n° 237.106 du 19 janvier 2017 pour illustrer son propos, et estime que cette jurisprudence est transposable au cas d'espèce « puisqu'il apparait […] que l'exploitation du bien en tant qu'établissement hôtelier constituerait, un changement d'affectation non couvert par un permis d'urbanisme et serait contraire au PRAS, en telle sorte que la partie requérante revendique qu'on l'autorise à exercer une activité qui la mettrait en infraction urbanistique ».

Elle considère ainsi que la partie requérante se prévaut d'un intérêt illégitime, dans la mesure où elle poursuit l'annulation d'un acte l'empêchant d'exercer son activité d'hébergement touristique, au motif qu'elle est en infraction urbanistique. Elle tend donc, selon elle, à établir la possibilité d'exploiter l'appartement alors que celui-ci est en infraction urbanistique.

Elle décrit en quoi le raisonnement de la ville de Bruxelles est conforme à la réglementation urbanistique en vigueur, après avoir rappelé la position de la partie requérante.

Elle donne d'abord la définition de l'« hébergement touristique », visée à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 8 mai 2014, et de l'« établissement hôtelier » selon le plan régional d'affectation du sol (PRAS). Elle cite également la définition d'« établissement hôtelier » dans le classeur du PRAS, et en déduit que la lecture que la commune fait de cette notion n'est pas neuve.

Elle insiste sur le fait que l'« établissement hôtelier » est défini comme un établissement d'accueil de personnes, le Gouvernement ayant voulu lier les notions d'« accueil » et de « clientèle de passage » dans le PRAS. Le critère de « clientèle de passage » est donc essentiel, selon elle, pour qu'il soit question d'un « établissement hôtelier », et elle fait valoir que l'appartement litigieux est destiné à une « clientèle de passage ».

Elle rappelle également le contenu de l'interpellation du secrétaire d'État à l'Urbanisme au Parlement bruxellois en 2012 au sujet de la définition à donner à la notion d'« établissement hôtelier » au sens du PRAS, pour appuyer sa thèse.

Elle indique qu'il faut aussi avoir égard à la notion de « logement » au sens du PRAS, puisque celle-ci et celle d'« établissement hôtelier » sont mutuellement exclusives. Elle mentionne la définition donnée par le glossaire du PRAS du « logement », et en déduit que l'usage des mots « habitation » et « résidence » implique une certaine permanence, au contraire de l'« établissement hôtelier ». Il ne saurait donc être question, selon elle, d'un « logement » pour une « clientèle de passage ».

Elle renvoie à la position adoptée par le ministre dans la circulaire explicative du 10 mai 2016 relative aux missions de la commune et du bourgmestre dans le cadre de l'exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014, dont elle cite un large extrait.

Enfin, elle revient sur la notion de « services fournis à la clientèle », qui constitue, selon elle, un critère additionnel pour déterminer si la destination d'un immeuble est celle d'« établissement hôtelier » ou de « logement ». Elle estime toutefois que l'absence de fourniture de services ne permet pas d'exclure que le bien immobilier visé soit destiné à un « établissement hôtelier ». Si tel était le cas, la définition du glossaire du PRAS de l'« établissement hôtelier » indiquerait plutôt un établissement « offrant » des services plutôt que « pouvant offrir » des services.

Elle déduit de l'ensemble de ce qui précède que la requête de la partie requérante est fondée sur un intérêt illégitime, justifiant son rejet.

En réplique, la partie requérante fait valoir que l'examen des deux volets de l'exception d'irrecevabilité est lié à celui du fond du dossier, auquel elle renvoie. Elle ajoute toutefois, quant au second argument, qu'« il est concevable qu'un immeuble affecté au logement accueille une population différente de celle d'un établissement hôtelier, ce dernier se voyant fréquenté par une population de passage ».

Elle estime que les notions de « passage » et de « domiciliation » ne permettent pas de distinguer le « logement » de l'« établissement hôtelier ». La notion de « domiciliation » empêcherait de vivre dans un logement en qualité de résidence secondaire, et la notion de « passage » serait subjective. Elle considère que le critère de la durée doit également être écarté, sur la base de l'exposé des motifs du PRAS.

Dans son dernier mémoire, elle souligne que la commune a mis en suspens sa demande d'obtention d'une attestation de contrôle simplifié tant que l'attestation de conformité urbanistique ne serait pas délivrée. Quant à la conformité urbanistique de sa mise en location, elle estime qu'il ne peut pas être affirmé qu'elle poursuivrait un intérêt illégitime, puisqu'elle ne fournit pas de services hôteliers et ne procède pas à l'accueil de personnes, et les mises en location qu'elle réalise respectent les prescriptions urbanistiques applicables aux biens concernés.

Elle indique enfin avoir contesté la conformité de l'ordonnance du 8 mai 2014 et de son arrêté d'exécution au droit européen, de sorte que, selon elle, l'analyse de l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse est indissociable de l'examen au fond du dossier, à savoir l'analyse de la conformité de la réglementation ici en cause au regard de la directive « services ». La suite de son dernier mémoire est consacrée à l'examen d'un arrêt de la Cour de justice de

l'Union européenne du 22 septembre 2020 (affaires jointes C-724/18 et C-727/18) qui concerne le régime français de l'hébergement touristique, tout en procédant à une comparaison avec le régime bruxellois.

IV.2. Appréciation

Le régime applicable aux hébergements touristiques, en Région de Bruxelles-Capitale, est fixé par l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique ainsi que par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 portant exécution de cette ordonnance.

En vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 8 mai 2014 :

« Toute exploitation d'un hébergement touristique est soumise à déclaration préalable et à enregistrement dans le cadre de l'une des catégories définies à l'article 3, 4° à 9°, ou dans le cadre d'une catégorie complémentaire ou d'une sous-catégorie arrêtée par le gouvernement, ainsi qu'au respect des conditions fixées par ou en vertu de la présente ordonnance ».

Un hébergement touristique est, selon l'article 3, 2°, de cette ordonnance :

« Tout logement proposé pour une ou plusieurs nuits, à titre onéreux, de manière régulière ou occasionnelle, à des touristes ».

L'article 14 de la même ordonnance indique ce qui suit :

« La déclaration préalable visée à l'article 4 est effectuée auprès du fonctionnaire désigné par le gouvernement, conformément aux conditions et procédures déterminées par la présente ordonnance et ses arrêtés d'exécution ».

L'article 16, §§ 1er et 2, de la même ordonnance prévoit ce qui suit :

« § 1er. La déclaration préalable est introduite auprès du fonctionnaire désigné par le gouvernement au moyen d'un formulaire dont la forme et les mentions minimales sont déterminées par le gouvernement par catégories et, le cas échéant, par sous-catégories.

Un écrit accusant la bonne réception de la déclaration préalable avec mention de la date et renseignant le déclarant de son caractère complet ou non, lui est adressé par le fonctionnaire désigné par le gouvernement.

Si le dossier est complet, l'écrit constitue un accusé de réception. Le délai visé au paragraphe 3 commence à courir à partir de l'envoi dudit écrit.

§ 2. Si le dossier est incomplet, l'écrit s'accompagne d'une notification des pièces manquantes dont la date d'envoi est prise pour le début du délai dont dispose le déclarant pour compléter sa déclaration.

Passé ce délai, le fonctionnaire désigné par le gouvernement ne procède pas à l'enregistrement s'il juge ne pas disposer d'un dossier complet comme demandé ».

Les articles 6 et 7 de l'arrêté 24 mars 2016 portent ce qui suit :

« Art. 6. § 1er. L'exploitant introduit sa déclaration auprès du directeur-chef de service Économie, soit par envoi recommandé à la poste, soit par courrier électronique, au moyen du formulaire de déclaration préalable établi par l'Administration.
[…].

Art. 7. § 1er. La déclaration préalable est accompagnée des documents suivants :
[…]
10° l'attestation de sécurité d'incendie visée à l'article 5, 2°, a), de l'ordonnance ou, si l'article 27 est d'application, l'attestation de contrôle simplifié ;
11° l'attestation visée à l'article 5, 2°, b), de l'ordonnance démontrant que l'établissement d'hébergement touristique est conforme aux dispositions légales applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme ;
[…] ».

Les deux attestations mentionnées sont décrites comme suit dans l'article 5 de l'ordonnance du 8 mai 2014, précitée :

« Sans préjudice de l'article 4, l'exploitation d'un hébergement touristique est soumise aux conditions suivantes : […]

2° conditions liées à l'hébergement touristique :

a) l'établissement d'hébergement touristique détient une attestation de sécurité d'incendie qui témoigne que l'hébergement satisfait aux normes de sécurité en matière de protection contre l'incendie spécifique aux établissements d'hébergement applicables au bâtiment ou à la partie de bâtiment concernée. L'attestation de sécurité d'incendie est délivrée par le bourgmestre de la commune où l'hébergement touristique se situe sur avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et délivré par Bruxelles - Prévention & Sécurité ou par le gouvernement en cas de recours.

Pour les établissements d'hébergement touristique visés à l'article 3, 6° et 7°, et dans les conditions déterminées par le gouvernement, l'attestation de contrôle simplifié qui témoigne que l'hébergement satisfait aux normes de sécurité concernant l'installation électrique, le chauffage et le gaz peut se substituer à l'attestation de sécurité d'incendie. L'attestation de contrôle simplifié est délivrée par le bourgmestre de la commune où l'hébergement touristique se situe sur la base de certificats de conformité délivrés par un organisme agréé ou par le gouvernement en cas de recours.

Le gouvernement détermine le modèle, les modalités d'octroi et la durée de validité de l'attestation et de l'attestation de contrôle simplifié, ainsi que la possibilité de recours contre une décision de refus ou de retrait d'une attestation de sécurité d'incendie ou contre l'absence d'une pareille décision.

b) l'hébergement touristique est établi dans le respect de la réglementation relative à l'aménagement du territoire et aux règles urbanistiques en vigueur. Le respect des normes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est constaté par une attestation de la commune où est établi l'hébergement touristique considéré ».

L'arrêté du 24 mars 2016 indique également ce qui suit en son article 8 :

« Art. 8. § 1er. Dans les quinze jours de la réception de la déclaration, le directeur-chef de service Économie confirme au déclarant la réception de son dossier. Cette confirmation est envoyée par courrier recommandé à la poste ou par courrier électronique, en fonction de la manière dont la déclaration a été introduite.

Si le dossier n'est pas complet, le directeur-chef de service Économie précise que la déclaration est temporairement irrecevable et joint à son courrier la notification des pièces et données manquantes.

§ 2. Le déclarant dont le dossier n'est pas complet dispose de trente jours à compter de la date d'envoi de la notification des pièces et données manquantes visée au paragraphe premier pour compléter son dossier. Il transmet lesdites pièces au directeur-chef du service Économie par courrier électronique ou par courrier recommandé à la poste.

Dans les quinze jours de la réception des documents, pièces ou données manquants, le directeur-chef de service Économie confirme :
1° ladite réception, avec mention de la date ;
2° le caractère complet du dossier.
Si, à l'échéance du délai de trente jours visé au premier alinéa de ce paragraphe, le directeur-chef de service Économie ne dispose pas de l'ensemble des pièces, la déclaration est définitivement irrecevable. Il en informe le déclarant ».

Dans son avis n° 54.475/3 du 16 décembre 2013 sur l'avant-projet d'ordonnance devenue l'ordonnance du 8 mai 2014, la section de législation du Conseil d'État a précisé qu'au regard des conséquences du régime d'autorisation prévu en la matière quant à l'application de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dite directive « services », qui prévoit, en son chapitre III, la liberté d'établissement pour les prestataires de services au sein du marché intérieur et l'interdiction pour les États membres, sauf conditions spécifiques, d'imposer un régime d'autorisation restreignant cette liberté d'établissement, que le régime prévu en Région bruxelloise était acceptable.

Elle a notamment fait valoir ce qui suit :

« Il peut être admis que l'instauration de l'obligation de déclaration préalable, l'exigence d'enregistrement ainsi que celle de satisfaire aux conditions imposées par l'ordonnance à adopter et ses arrêtés d'exécution sont justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général, principalement la protection des destinataires des services, à savoir les touristes qui résident en hébergement touristique (il peut en outre y avoir d'autres motifs, tels que la préservation de la concurrence loyale). Le régime d'enregistrement et de contrôle *ex post* instauré peut être considéré comme proportionnel. Le régime n'est pas non plus discriminatoire. Il paraît se conformer à l'article 9 de la directive services ».

Toujours à ce propos, dans un arrêt récent du 22 septembre 2020 (affaires jointes C-724/18 et C-727/18), précité, la Cour de Justice de l'Union européenne, en réponse à une question préjudicielle à propos de la conformité à la directive « services » du régime français d'autorisation préalable applicable au secteur de l'hébergement touristique, a jugé ce qui suit :

« 1) Les articles 1er et 2 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, doivent être interprétés en ce sens que cette directive s'applique à une réglementation d'un État membre relative à des activités de location contre rémunération de locaux meublés destinés à l'habitation à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile, effectuées de manière répétée et pour de courtes durées, à titre professionnel comme non professionnel.

2) L'article 4 de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'une réglementation nationale qui soumet à autorisation préalable l'exercice de certaines activités de location de locaux destinés à l'habitation relève de la notion de "régime d'autorisation", au sens du point 6 de cet article.

3) L'article 9, paragraphe 1er, sous b) et c), de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'une réglementation nationale qui, pour des motifs visant à garantir une offre suffisante de logements destinés à la location de longue durée à des prix abordables, soumet certaines activités de location contre rémunération de locaux meublés destinés à l'habitation à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile, effectuées de manière répétée et pour de courtes durées, à un régime d'autorisation préalable applicable dans certaines communes où la tension sur les loyers est particulièrement marquée, est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général tenant à la lutte contre la pénurie de logements destinés à la location et proportionnée à l'objectif poursuivi, en ce que celui-ci ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle *a posteriori* interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.

4) L'article 10, paragraphe 2, de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale instituant un régime qui subordonne à une autorisation préalable l'exercice de certaines activités de location contre rémunération de locaux meublés destinés à l'habitation, qui est fondée sur des critères tenant au fait de louer le local en cause "de manière répétée et pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile" et qui confie aux autorités locales le pouvoir de préciser, dans le cadre fixé par cette réglementation, les conditions d'octroi des autorisations prévues par ce régime au regard d'objectifs de mixité sociale et en fonction des caractéristiques des marchés locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements, en les assortissant au besoin d'une obligation de compensation sous la forme d'une transformation accessoire et concomitante

en habitation de locaux ayant un autre usage, pour autant que ces conditions d'octroi soient conformes aux exigences fixées par cette disposition et que cette obligation puisse être satisfaite dans des conditions transparentes et accessibles ».

Si la partie requérante conteste, dans certains moyens de sa requête, la validité du régime mis en place par la Région de Bruxelles-Capitale au regard du droit européen, le simple renvoi à ces moyens critiquant l'économie générale du système d'autorisation ne suffit pas à démontrer en quoi la directive « services » interdirait aux États de prévoir l'organisation de recours préalables assortis de délais et de conditions de recevabilité dans le cadre de procédures administratives et juridictionnelles internes, au regard notamment des principes d'autonomie procédurale, d'équivalence et d'effectivité.

Quant à l'exception d'irrecevabilité liée au défaut d'intérêt de la partie requérante, celle-ci comprend deux branches.

Dans une première branche, la partie adverse fait valoir que l'absence d'attestation de contrôle simplifié suffit à constater l'incomplétude du dossier de la partie requérante et à fonder l'acte attaqué.

Il ne ressort ni du dossier administratif ni du dossier de la partie requérante, que cette dernière dispose d'une attestation de contrôle simplifié pour son appartement.

Le dossier de la partie requérante était donc incomplet, de sorte qu'il était impossible pour le directeur-chef de service Économie de BEE ou, sur recours, pour le Ministre-Président, d'accorder l'enregistrement de l'appartement en qualité d'hébergement touristique.

L'article 16, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014, ne confère aucun pouvoir d'appréciation au directeur-chef de service Économie de BEE, et ne contredit pas le prescrit de l'article 8, § 2, de l'arrêté du 24 mars 2016. Il enjoint en effet au directeur-chef de service Économie de déclarer un dossier irrecevable s'il constate que celui-ci est incomplet. À cet égard, les termes « s'il juge » n'impliquent pas une conditionnalité, mais bien une analyse aboutissant au constat de la présence, ou non, des documents nécessaires à la recevabilité du dossier. Aucune situation intermédiaire n'est envisagée.

Si l'article 16, § 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014 a été remplacé par l'article 10 de l'ordonnance du 28 mai 2015 modifiant celle-ci, les travaux préparatoires de cette ordonnance du 28 mai 2015 ne donnent cependant aucune

indication quant à une éventuelle volonté de conférer au directeur-chef de service Économie un pouvoir d'appréciation quant à la recevabilité d'un dossier.

L'intention du législateur au sujet de l'article 16 est ainsi restée intacte.

L'absence d'attestation de contrôle simplifié rend la déclaration préalable à l'enregistrement en qualité d'hébergement touristique de l'immeuble définitivement irrecevable.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante fait valoir que les communes bruxelloises refusent la délivrance d'une telle attestation tant que l'attestation de conformité urbanistique n'est pas délivrée. Cependant, elle n'apporte aucun élément qui conforterait cette affirmation. Par ailleurs, l'arrêté du 24 mars 2016 organise une procédure spécifique pour l'obtention de cette attestation de contrôle simplifié avec des délais précis, en ses articles 27 à 40 qui prévoient ce qui suit :

« CHAPITRE VII. - Protection contre l'incendie

[…]

Section 3. - Attestation de contrôle simplifié

Art. 27. § 1er. En vue de son enregistrement sous les catégories visées à l'article 3, 6 ° ou 7°, de l'ordonnance, l'établissement d'hébergement touristique peut faire l'objet d'une attestation de contrôle simplifié ;
1° si la capacité maximale de l'hébergement est inférieure à dix personnes et qu'aucun autre hébergement ne se situe dans le même bâtiment ;
2° ou si l'établissement se situe dans un bâtiment qui accueille plusieurs hébergements touristiques dont la capacité additionnée est inférieure à dix personnes.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, en vue de son enregistrement sous la catégorie visée à l'article 3, 6°, de l'ordonnance, l'hébergement touristique exploité par un exploitant qui exploite simultanément plus de cinq hébergements fait l'objet d'une attestation de sécurité d'incendie.

Art. 28. Le modèle de l'attestation de contrôle simplifié est déterminé par le Ministre.

Sous-section 1re. - Procédure d'octroi de l'attestation de contrôle simplifié

Art. 29. La demande d'attestation de contrôle simplifié ou de renouvellement de ladite attestation est adressée par courrier recommandé à la poste au bourgmestre, au moyen du formulaire établi par l'Administration.

Le demandeur joint à sa demande les attestations de conformité délivrées par un organisme agréé pour l'établissement d'hébergement touristique concernant :
1° l'installation électrique ;

2° l'installation de chauffage en ce compris les cheminées et les canaux de fumée ;
3° l'installation et conduites de gaz, en ce compris les appareils raccordés à celle-ci.

La date de délivrance des attestations de conformité ne peut être antérieure à deux ans à dater de l'introduction de la demande d'attestation de contrôle simplifié. Aucune transformation visée à l'article 33, § 2, ne peut avoir été effectuée depuis la délivrance de ces attestations.

Art. 30. Dans les quinze jours de la réception de la demande d'attestation de contrôle simplifié, le bourgmestre transmet un accusé de réception au demandeur.

Art. 31. § 1er. Dans les trente jours à compter de l'envoi de l'accusé de réception, le bourgmestre notifie sa décision au demandeur par courrier recommandé à la poste.

§ 2. Si, à l'issue du délai visé au paragraphe 1er, le demandeur n'a pas reçu de décision du bourgmestre, la demande est réputée refusée.

Art. 32. Lorsque le bourgmestre refuse d'octroyer l'attestation de contrôle simplifié, il mentionne dans sa décision les voies de recours possibles, les instances compétentes pour connaître du recours, ainsi que les exigences formelles et délais à respecter.

Sous-section 2. - Validité de l'attestation de contrôle simplifié

Art. 33. § 1er. L'attestation de contrôle simplifié a une durée de validité de cinq ans.

La durée de validité de l'attestation de contrôle simplifié est toutefois prorogée jusqu'au terme de l'examen d'une demande de renouvellement de ladite attestation pour autant que la demande soit introduite au moins six mois avant l'expiration du délai visé à l'alinéa premier.

§ 2. Par dérogation au paragraphe premier, il y a caducité de l'attestation de contrôle simplifié et une nouvelle attestation doit être obtenue lorsque :
1° les conditions visées à l'article 27 ne sont plus remplies ;
2° le bâtiment ou son équipement ont fait l'objet de transformations susceptibles de remettre en cause sa sécurité en matière d'incendie telles que :
a) la création de nouveaux locaux destinés aux touristes tels que chambre ou cuisine ;
b) toute transformation nécessitant un permis d'urbanisme ;
c) l'installation ou la modification des conduites et appareils de gaz et réservoirs LPG fixes ;
d) l'installation ou la modification des conduites d'évacuation de gaz de fumées des appareils de chauffage ;
e) l'installation, la modification ou l'extension d'un réseau d'électricité.

La durée de validité de l'attestation de contrôle simplifié existante est toutefois prorogée jusqu'au terme de l'examen de la demande d'une nouvelle attestation de contrôle simplifié ou, dans le cas visé au premier alinéa, 1°, d'une attestation de sécurité d'incendie, pour autant que celle-ci soit introduite au plus tard trente jours après la fin des travaux. Si les travaux sont interrompus, pour bénéficier de cette prorogation, la demande doit être introduite dans les trente jours à dater de cette interruption.

Section 4. - Recours

Art. 34. § 1er. Le demandeur auquel a été notifiée une décision de refus du bourgmestre peut former un recours motivé à l'encontre de cette décision auprès du Ministre dans les trente jours de la réception de cette notification.

En cas de refus visé à l'article 31, § 2, le délai visé à l'alinéa 1 commence à courir à l'échéance du délai visé à l'article 31, § 1er.

Le demandeur peut y manifester sa volonté d'obtenir une dérogation à certaines normes de sécurité jugées non satisfaites par le bourgmestre. Il peut également y manifester sa volonté d'être entendu par la commission sécurité d'incendie visée à la section 5.

§ 2. Le recours n'est pas suspensif. Toutefois, lorsque le recours est introduit à l'encontre d'une décision de refus de renouvellement de l'attestation, la durée de validité de l'attestation existante est prorogée jusqu'à l'issue du recours.

Art. 35. Le recours est envoyé par courrier recommandé à la poste au Directeur chef de service Économie.

Sont joints au recours, les documents suivants :
1° la demande initiale d'attestation de sécurité d'incendie ou de contrôle simplifié ;
2° le cas échéant, l'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale délivré par Bruxelles-Prévention & Sécurité ;
3° la décision contestée.

Art. 36. Dans les quinze jours de la réception du recours, le Directeur chef de service Économie :
1° adresse un accusé de réception au demandeur par courrier recommandé à la poste ;
2° transmet une copie du recours et de ses annexes au président de la commission sécurité d'incendie visée à la section 5 ;
3° informe le bourgmestre.

Art. 37. § 1er. Dans les quinze jours de la réception des courriers visés à l'article 36, 1° et 3°, le demandeur et le bourgmestre peuvent demander à être entendus par la commission sécurité d'incendie.

Cette demande est introduite auprès du secrétariat de la commission, soit par courrier recommandé à la poste, soit par courrier électronique.

§ 2. La commission peut, d'initiative, convoquer le demandeur et le bourgmestre.

§ 3. Le secrétariat de la commission envoie les convocations au moins huit jours avant la date fixée de l'audition.

Le demandeur et le bourgmestre peuvent se faire représenter ou assister par les personnes de leur choix.

Art. 38. Dans les soixante jours de la réception par son président du dossier de recours, la commission sécurité d'incendie rend un avis motivé, le cas échéant après avoir entendu le demandeur ou le bourgmestre.

La commission transmet l'avis et le cas échéant une copie du procès-verbal d'audition au :
1° Directeur chef de service Économie, en même temps que tout document communiqué par le demandeur ;
2° demandeur.

Art. 39. § 1er. Dans les soixante jours de la réception de l'avis par le Directeur chef de service Economie ou de l'expiration du délai visé à l'article 38 si la commission ne s'est pas prononcée, le Ministre statue sur le recours.

Le Ministre notifie sans délai sa décision par envoi recommandé au requérant. Il adresse une copie de la décision au bourgmestre.

§ 2. En l'absence de décision du Ministre dans le délai prévu au paragraphe premier, le recours est réputé rejeté.

Art. 40. Lorsque le Ministre accorde au requérant une dérogation à certaines normes de sécurité spécifiques, cette dérogation reste valable tant que la situation pour laquelle elle a été accordée reste inchangée même si l'attestation de sécurité incendie échoit ».

Cet arrêté organise une procédure de recours administratif contre un refus de délivrance d'une attestation de contrôle simplifié, comme décrit ci-avant.

L'article 31, § 2, précité, fait apparaître que si la commune ne communique pas sa décision dans le délai imparti, la demande d'attestation de contrôle simplifié est réputée refusée. La partie requérante ne fournit aucune indication au Conseil d'État concernant les démarches qu'elle aurait éventuellement entreprises dans ce contexte.

Par ailleurs, il ressort des travaux préparatoires de cette réglementation relative à l'hébergement touristique que l'objectif prioritaire poursuivi est de garantir des logements de qualité, principalement sur le plan de la sécurité (*Doc. parl.*, R.B.C., sess. 2013/2014, A-501/2, pp. 4, 7 et 8).

La partie requérante ne conteste pas que cet objectif s'inscrive dans les raisons impérieuses d'intérêt général telles que reconnues par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui incluent notamment les justifications suivantes à savoir la sécurité publique, la santé publique et la protection des consommateurs et des destinataires de services. Si, dans le cadre de son premier moyen, elle critique la compatibilité du système d'enregistrement préalable voulu par le législateur bruxellois au regard de la directive « services », elle semble néanmoins accepter en termes de requête (page 34) que le critère de la sécurité « apparaît manifestement appartenir aux raisons impérieuses d'intérêt général » et qu'« il est évident que l'exigence d'une sécurité incendie efficace est fondamentalement importante ».

Dans ces circonstances, l'exception ici soulevée n'est pas liée à l'examen des moyens.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, l'exception d'irrecevabilité liée à l'absence d'attestation de contrôle simplifié doit être accueillie.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements consacrés à l'exception d'irrecevabilité.

La requête est, par conséquent, irrecevable.

V. Indemnité de procédure

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie requérante.

Dans une note de liquidation des dépens déposée sur la plateforme électronique du Conseil d'État, le 6 janvier 2022, elle demande au Conseil d'État d'actualiser le montant de l'indemnité de procédure sollicité. Elle expose que, conformément à l'article 67, § 3, de l'arrêté du Régent, le montant de l'indemnité de procédure est lié à l'indice des prix à la consommation et que cette disposition prévoit que « toute modification en plus ou en moins de 10 points entraînera une augmentation ou une diminution de 10 p.c. des sommes visées au paragraphe 1er du présent article ». Elle explique que l'indice de 100, 66 points (base 2013) qui a servi de base pour déterminer le montant de l'indemnité de procédure de 700 euros a augmenté de plus de 10 points depuis le mois d'avril 2021 (indice de 110,88 en avril 2021) et que l'article 67, § 3, alinéa 2, prévoit que le nouveau montant de l'indemnité de procédure résultant de la modification de plus de 10 points est « d'application le 1er jour du mois qui suit celui où le seuil de 10 p.c. a été atteint ». En conséquence, elle demande que l'indemnité de procédure de base soit augmentée de 10 % et soit donc portée à 770 euros.

L'article 67, § 3, du règlement général de procédure dispose comme suit :

« § 3. Les montants de base, minima et maxima sont liés à l'indice des prix à la consommation correspondant à 100, 66 points (base 2013). Toute modification en plus ou en moins de 10 points entraînera une augmentation ou une diminution de 10 p.c. des sommes visées au paragraphe 1er du présent article.

Les nouveaux montants résultant de ces modifications sont d'application le 1er jour du mois qui suit celui où le seuil de 10 p.c. a été a atteint.

Le ministre de l'Intérieur est habilité à adapter les montants du présent arrêté conformément à la formule de l'alinéa 1er ».

L'arrêté du ministre de l'Intérieur, prévu à l'alinéa 3, de l'article 67, § 3, précité, n'ayant pas été adopté, il n'y a pas lieu d'indexer le montant de base de l'indemnité de procédure.

Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la partie adverse, liquidée au montant de base de 700 euros.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le 1er février 2022, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Frédéric Quintin Pascale Vandernacht