

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.000/VR
À 48.004/VR

DU 27 AVRIL 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Ministre-Président du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, le 19 mars 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours ^(*), sur

- un projet d'arrêté 2010/111 du Collège de la Commission communautaire française "modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 mars 1999 fixant la procédure d'octroi, de suspension et de retrait de l'agrément en qualité de «chambres d'hôtes» ainsi que les prescriptions techniques auxquelles doivent satisfaire les habitations contenant les chambres d'hôtes en vue de cet agrément" (48.000/VR);
- un projet d'arrêté 2010/113bis "modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 décembre 1990 déterminant les modalités et la procédure d'obtention de l'attestation de sécurité des établissements d'hébergement existants au 1^{er} janvier 1991 et fixant les normes de sécurité en matière de protection contre l'incendie spécifiques à ces établissements d'hébergement" (48.001/VR);
- un projet d'arrêté 2010/117 du Collège de la Commission communautaire française "modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 décembre 1990 déterminant les conditions d'exploitation, la procédure d'obtention et de retrait de l'autorisation d'exploitation, la classification et le modèle de l'écusson des établissements hôteliers" (48.002/VR);
- un projet d'arrêté 2010/112 du Collège de la Commission communautaire française "abrogeant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 4 septembre 1991 relatif au camping caravaning" (48.003/VR);
- un projet d'arrêté 2010/110 du Collège de la Commission communautaire française "relatif au projet de décret modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination «chambres d'hôtes»" (48.004/VR),

a donné l'avis suivant :

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet et des projets, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet de décret et les quatre projets d'arrêtés appellent les observations suivantes.

Objet de l'avant-projet de décret et des projets d'arrêtés du Collège

1. Le projet d'arrêté 2010/110 du Collège de la Commission communautaire française ⁽¹⁾ relatif au projet de décret modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination «Chambres d'hôtes»" (ci-après dénommé l'"avant-projet 48.004/VR") ainsi que le projet d'arrêté 2010/111 du Collège de la Commission communautaire française modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 mars 1999 fixant la procédure d'octroi, de suspension et de retrait de l'agrément en qualité de «Chambres d'hôtes» ainsi que les prescriptions techniques auxquelles doivent satisfaire les habitations contenant les chambres d'hôtes en vue de cet agrément" (ci-après dénommé le "projet 48.000/VR") ont pour objet les chambres d'hôtes. Selon l'article 2 du décret du 14 janvier 1999 précité, celles-ci sont définies comme étant "une ou plusieurs chambres meublées faisant partie de la résidence principale du demandeur disposant, au maximum, de trois chambres destinées à être louées avec petit déjeuner inclus à des fins touristiques pour une durée d'une ou plusieurs nuitées".

⁽¹⁾ Lire : "avant-projet de décret".

L'avant-projet 48.004/VR modifie le décret du 14 janvier 1999 précité pour assurer la transposition de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relatif aux services dans le marché intérieur; il prévoit une procédure de notification préalable de l'intention d'exploiter une ou plusieurs chambres d'hôtes aux conditions et selon la procédure fixées par ou en vertu du décret ⁽²⁾; cette notification vaut autorisation provisoire. Simultanément les montants des amendes sont convertis en euros.

Le projet 48.000/VR modifie diverses dispositions de l'arrêté du 4 mars 1999 précité au sujet de la procédure d'octroi, de suspension ou de retrait de l'agrément; le formulaire "notification d'exploitation" fait l'objet d'une annexe 4 nouvelle.

2. Le projet d'arrêté 2010/113bis du Collège de la Commission communautaire française modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 décembre 1990 déterminant les modalités et la procédure d'obtention de l'attestation de sécurité des établissements d'hébergement existants au 1^{er} janvier 1991 et fixant les normes de sécurité en matière de protection contre l'incendie spécifiques à ces établissements d'hébergement" (ci-après dénommé le "projet 48.001/VR") a pour objet les établissements d'hébergement. Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, du décret du 9 novembre 1990 relatif aux conditions d'exploitation des établissements d'hébergement et des établissements hôteliers, on entend par établissement d'hébergement : "toute exploitation commerciale ou touristique offrant le logement, même à titre occasionnel, avec ou sans repas, disposant d'un minimum de quatre chambres ou d'installations permettant le logement de dix personnes minimum".

Le projet 48.001/VR modifie les dispositions de l'arrêté du 24 décembre 1990 précité, notamment en matière de procédure pour permettre l'usage de la télécopie ou de la voie électronique, en vue d'assurer la transposition de la directive 2006/123/CE précitée.

⁽²⁾ La modification contient une habilitation au Collège pour établir le formulaire de notification.

3. Le projet d'arrêté 2010/117 du Collège de la Commission communautaire française modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 décembre 1990 déterminant les conditions d'exploitation, la procédure d'obtention et de retrait de l'autorisation d'exploitation, la classification et le modèle de l'écusson des établissements hôteliers" (ci-après dénommé le "projet 48.002/VR") a pour objet les établissements hôteliers. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, du décret du 9 novembre 1990 précité définit l'établissement hôtelier de la manière suivante : "tout établissement d'hébergement offrant le logement pour une durée qui ne peut être inférieure à une nuit sous la dénomination d'hôtel, d'hostellerie, de motel, d'auberge, de pension ou de relais".

Le projet 48.002/VR modifie diverses dispositions de l'arrêté du 24 décembre 1990 précité en vue de rendre celui-ci conforme aux exigences de la directive 2006/123/CE précitée.

4. Le projet d'arrêté 2010/112 du Collège de la Commission communautaire française abrogeant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 4 septembre 1991 relatif au camping caravaning" (ci-après dénommé le "projet 48.003/VR") a pour objet le camping-caravaning. Selon l'article 1^{er}, 1/ du décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de camping-caravaning, on entend par camping-caravaning, "l'utilisation comme moyen d'hébergement, par d'autres personnes que des forains ou des nomades agissant comme tels, de l'un des abris mobiles suivants : tente, caravane routière, caravane de type résidentiel sans étage, motorhome ou tout autre abri analogue, non conçus pour servir d'habitation permanente".

5. Ces différents projets prévoient donc des modifications dans les réglementations fixant les conditions obligatoires d'exploitation des chambres d'hôtes, des établissements hôteliers, des établissements d'hébergement et des campings-caravanings.

Sur la compétence de la Commission communautaire française

6. En vertu de l'article 3, 2/, des décrets n/ II du 19 juillet 1993 de la Communauté française et n/ III du 22 juillet 1993 de la Commission communautaire française attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, la Commission communautaire française exerce les compétences de la Communauté française en matière de tourisme sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Toutefois, en vertu de l'article 127, § 2, de la Constitution, les Communautés ne disposent de compétences dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qu'à l'égard des institutions y établies "qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté". Le transfert de l'exercice des compétences en matière de tourisme de la Communauté française à la Commission communautaire française n'a pu s'opérer que dans ces limites.

7. En ce qui concerne les établissements hôteliers situés dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, la section de législation a, dans un avis 30.233/4, donné le 12 juillet 2000 ⁽³⁾, observé ce qui suit :

"Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, du décret du 9 novembre 1990 précité, on entend par établissement hôtelier «tout établissement d'hébergement offrant le logement pour une durée qui ne peut être inférieure à une nuit sous la dénomination d'hôtel, d'hostellerie, de motel, d'auberge, de pension ou de relais» ⁽⁴⁾. Le 1/ de cette même disposition définit l'établissement d'hébergement comme étant «toute exploitation commerciale ou touristique offrant le logement, même à titre occasionnel, avec ou sans repas, disposant d'un minimum de quatre chambres ou d'installations permettant le logement de dix personnes minimum».

[...]

⁽³⁾ Avis 30.233/4, donné le 12 juillet 2000, sur un projet devenu l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 5 octobre 2000 modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 décembre 1990 déterminant les conditions d'exploitation, la procédure d'obtention et de retrait de l'autorisation d'exploitation, la classification et le modèle de l'écusson des établissements hôteliers.

⁽⁴⁾ *Note infrapaginale 1 de l'avis cité* : Aux termes de cette même disposition, le Gouvernement peut compléter cette énumération. Il n'a pas été fait usage de cette habilitation.

Il ne se conçoit pas que des établissements hôteliers constituent des institutions uncommunautaires au sens prédéfini de l'article 127, § 2, de la Constitution. Ainsi que l'a indiqué la section d'administration du Conseil d'Etat dans son arrêt «Huberty», n/ 50.242, du 16 novembre 1994, «les établissements hôteliers ne sont pas, par leurs activités, des institutions culturelles qui pourraient relever exclusivement de la Communauté française ou de la Communauté flamande et que celles-ci pourraient, chacune pour ce qui la concerne, régler en application de l'article 127, § 2, de la Constitution; [...] il y va, au contraire, d'institutions que seule l'autorité fédérale peut régir.»

La Commission communautaire française n'est donc pas compétente pour adopter l'arrêté en examen".

8. Le même raisonnement vaut en l'espèce pour ce qui concerne le projet 48.002/VR et, *mutatis mutandis*, pour les autres textes en projet. La section de législation du Conseil d'Etat n'aperçoit pas, dans l'état de ses informations, la possibilité pour des établissements hôteliers et des établissements comparables concernés par l'avant-projet de décret et les quatre projets d'arrêtés à l'examen d'avoir des activités d'une nature telle qu'elles établissent un lien uncommunautaire avec la Commission communautaire française au sens de l'article 127, § 2, de la Constitution.

Par conséquent, la Commission communautaire française ne paraît pas compétente pour adopter l'avant-projet de décret et les quatre projets d'arrêtés à l'examen.

Il n'est donc pas nécessaire d'examiner en outre si certains aspects des matières réglées par l'avant-projet de décret et les quatre projets d'arrêtés à l'examen ne relèvent pas, en toute hypothèse, des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière d'accès à la profession en matière de tourisme sur la base de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6/, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 et de l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

Les chambres réunies étaient composées comme suit :

Messieurs	Y. KREINS, P. LEMMENS, P. LIÉNARDY,	présidents de chambre,
	J. SMETS, P. VANDERNOOT, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Mesdames	J. VELAERS, A. WEYEMBERGH,	assesseurs de la section de législation,
	C. GIGOT, G. VERBERCKMOES,	greffiers.

Les rapports ont été rédigés par M. B. JADOT, premier auditeur-chef de section, Mmes R. THIELEMANS, premier auditeur, L. VANCRAYEBECK, auditeur et V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

Y. KREINS