



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 58.640/1
van 18 januari 2016

avis 58.640/1
du 18 janvier 2016

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende uitvoering
van de ordonnantie van
8 mei 2014 betreffende het
toeristische logies'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
exécution de l'ordonnance du
8 mai 2014 relative à
l'hébergement touristique'

Op 10 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'houdende uitvoering van de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 januari 2016.

*

Le 10 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propreté publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 janvier 2016. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 janvier 2016.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot de inwerkingstelling en uitvoering van de ordonnantie van 8 mei 2014 ‘betreffende het toeristische logies’.

3.1. De rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, alsook door een aantal artikelen van de ordonnantie van 8 mei 2014 ‘betreffende het toeristische logies’.

Deze ordonnantie van 8 mei 2014 zal, krachtens artikel 53 van het ontwerp dat steunt op artikel 28 van deze ordonnantie, in werking treden tien dagen na de bekendmaking van het ontwerpbesluit.

3.2. Meer bepaald vindt het ontwerp, onder voorbehoud van de opmerking *sub* 3.3, rechtsgrond in de in de aanhef vermelde bepalingen van de ordonnantie van 8 mei 2014, namelijk in de artikelen 4, 5, 2°, a) en c), 5/1, 6, §§ 3 en 4, 7, §§ 2, 3 en 4, 8, §§ 2, 4 en 5, 10, §§ 2 tot 4, 12, §§ 2 tot 4, 13, §§ 3 en 4, 16, §§ 1, 2/1 en 3, 18, 19, lid 2, 21, lid 4, 22, § 1, 27 en 28.

Aan deze rechtsgrondbepalingen zijn nog de volgende bepalingen van de ordonnantie van 8 mei 2014 toe te voegen: artikel 5, 1°, laatste lid (voor artikel 7 van het ontwerp), artikel 13, § 2 (voor artikel 5, § 1, 6° en bijlage 6 van het ontwerp), artikel 24 (voor artikel 49 van het ontwerp), artikel 25, § 2 (voor artikel 19, § 2 en bijlage 8 van het ontwerp), artikel 26, § 1 (voor artikel 49 van het ontwerp) en artikel 26, § 2 (voor artikel 3 van het ontwerp).

3.3. Artikel 15 van het ontwerp bepaalt dat de exploitant die zijn inrichting als toegankelijk voor personen met beperkte mobiliteit bestempelt, deze toegankelijkheid moet kunnen bewijzen. Dit bewijs kan worden geleverd door middel van bepaalde attesten.

Aldus geformuleerd bevat deze bepaling geen regeling van de informatie die aan de toerist ter beschikking moet worden gesteld, en kan ze bijgevolg geen rechtsgrond vinden in artikel 18, § 1, van de ordonnantie van 8 mei 2014.

Aangezien geen andere rechtsgrond voor de bepaling voorhanden lijkt te zijn, moet de bepaling uit het ontwerp worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. In het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde ontwerp is in sommige bepalingen iets misgelopen met de nummering van de opsomming. Hieraan moet worden verholpen.

5. De Nederlandse tekst van het ontwerp moet aan een grondig nazicht onderworpen worden. Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende gewezen worden.

In de Nederlandse tekst van artikel 4, § 1, van het ontwerp moet het woord “vakantiekamer” worden vervangen door het woord “vakantiewoning”. In hoofdstuk VII, afdeling 1, moet in de Nederlandse tekst van het opschrift het woord “brandveiligheidsattest” worden gebruikt. In artikel 26, § 2, tweede lid, laatste zin, en in artikel 34, § 2, tweede lid, laatste zin, van het ontwerp moeten in de Nederlandse tekst de woorden “om deze verlening te kunnen genieten” geplaatst worden na het woord “wordt”. In artikel 37 van het ontwerp moeten in de Nederlandse tekst de woorden “door de Directeur diensthoofd Economie” geplaatst worden na de woorden “na de ontvangst van het beroep wordt”. De Nederlandse tekst van artikel 38, § 2, van het ontwerp moet worden vervolledigd. In de Nederlandse tekst van artikel 50, § 1, tweede lid, van het ontwerp moeten de woorden “doende betrokken inrichtingen” worden vervangen door de woorden “dienen de betrokken inrichtingen”. In het Nederlandse opschrift van bijlage 3 van het ontwerp moet melding worden gemaakt van de subcategorie “vakantiewoning”.

Aanhef

6. De aanhef moet worden aangevuld, gelet op hetgeen over de rechtsgrond werd opgemerkt.

Daarbij verdient het aanbeveling geen twee afzonderlijke opsommingen van de betrokken artikelen te hanteren, al naargelang de artikelen al dan niet gewijzigd werden bij de ordonnantie van 28 mei 2015. Om te vermijden dat de woorden “gewijzigd bij de ordonnantie van 28 mei 2015” herhaaldelijk moeten worden ingevoegd, kunnen deze woorden éénmaal worden ingevoegd, na de woorden “de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies”. Hierna kunnen dan alle betrokken artikelen in numerieke volgorde worden opgesomd.

7. In de aanhef moet van het vervullen van de verplichting tot het opstellen van een “gendertest” melding worden gemaakt bij de vervulde vormvereisten, voorafgegaan door “gelet op”, en niet door twee leden ingeleid met het woord “overwegende” die verwijzen naar het wetgevend kader voor die test.

Artikel 50

8. In artikel 50, § 1, van het ontwerp dienen bij de verwijzing naar de toeristische logies die vergund zijn krachtens het Vlaams decreet van 10 juli 2008 ‘betreffende het

toeristische logies' de woorden "gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest" te worden geschrappt, aangezien ze overbodig zijn en deze verduidelijking evenmin vermeld wordt bij de door het decreet van de Franse Gemeenschap vergunde hotelinrichtingen.

Bijlage 3

9. In bijlage 3 van het ontwerp moeten de Nederlandse en de Franse tekst van punt 7 met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

Bijlage 7

10. Bijlage 7 van het ontwerp strekt tot het opleggen van technische brandveiligheidsnormen. Zoals het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld, is het beleid inzake brandveiligheid geen zuiver federale aangelegenheid gebleven. Er dient immers een onderscheid te worden gemaakt tussen het bepalen van de basisnormen ter zake, dit zijn normen die gemeen zijn aan een categorie van constructies zonder dat daarbij in acht wordt genomen welke daarvan de bestemming is, en de specifieke brandveiligheidsnormen, waarbij wel rekening wordt gehouden met de bestemming van de betrokken gebouwen. De eerste categorie normen behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, de tweede categorie normen tot de bevoegdheid van de overheid die ten aanzien van de betrokken sector bevoegd is (zoals *in casu* het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest). Die laatste overheid is met name bevoegd om de federale basisnormen "aan te passen en aan te vullen, zonder die aan te tasten". Daarnaast kan de voor een sector bevoegde overheid alle normen inzake veiligheid, met inbegrip van de federale, toepassen in het raam van een erkennings- of subsidiëringsbeleid, met name door de naleving ervan als een erkennings- of subsidiëringsvoorwaarde op te leggen.¹

Het is slechts indien de in de ontworpen normen vermelde maatregelen inzake brandveiligheid aanvullende maatregelen zijn die geen afbreuk doen aan de federale normen ter zake, dat de genoemde vereisten kunnen worden opgelegd.

*

¹ GwH 15 oktober 1987, nr. 40, 2.B.2; GwH 29 oktober 1987, nr. 41, 2.B.3; GwH 10 maart 1988, nr. 49, 2.B.2; GwH 9 november 1988, nr. 67, 9.B.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de mettre en vigueur et de pourvoir à l'exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014 'relative à l'hébergement touristique'.

3.1. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', dans l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', ainsi que dans un certain nombre d'articles de l'ordonnance du 8 mai 2014 'relative à l'hébergement touristique'.

Cette ordonnance du 8 mai 2014 entrera en vigueur dix jours après la publication du projet d'arrêté, en vertu de l'article 53 du projet qui se fonde sur l'article 28 de cette ordonnance.

3.2. Sous réserve de l'observation formulée au point 3.3, le projet trouve plus précisément son fondement juridique dans les dispositions de l'ordonnance du 8 mai 2014 mentionnées au préambule, à savoir les articles 4, 5, 2^o, a) et c), 5/1, 6, §§ 3 et 4, 7, §§ 2, 3 et 4, 8, §§ 2, 4 et 5, 10, §§ 2 à 4, 12, §§ 2 à 4, 13, §§ 3 et 4, 16, §§ 1^{er}, 2/1 et 3, 18, 19, alinéa 2, 21, alinéa 4, 22, § 1^{er}, 27 et 28.

Il convient encore d'ajouter à ces dispositions procurant le fondement juridique les dispositions suivantes de l'ordonnance du 8 mai 2014 : l'article 5, 1^o, dernier alinéa (pour l'article 7 du projet), l'article 13, § 2 (pour l'article 5, § 1^{er}, 6^o, et l'annexe 6 du projet), l'article 24 (pour l'article 49 du projet), l'article 25, § 2 (pour l'article 19, § 2 et l'annexe 8 du projet), l'article 26, § 1^{er} (pour l'article 49 du projet) et l'article 26, § 2 (pour l'article 3 du projet).

3.3. L'article 15 du projet dispose que l'exploitant qui qualifie son établissement d'accessible aux personnes à mobilité réduite doit pouvoir prouver cette accessibilité. Cette preuve peut être apportée au moyen de certaines attestations.

Ainsi formulée, cette disposition ne règle pas l'information qui doit être mise à la disposition du touriste et elle ne peut, dès lors, trouver un fondement juridique dans l'article 18, § 1^{er}, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

Étant donné qu'il semble que cette disposition ne repose pas sur un autre fondement juridique, il y a lieu de la distraire du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. Dans le projet soumis au Conseil d'État, section de législation, la numérotation de l'énumération est défaillante dans certaines dispositions. Il convient d'y remédier.
5. Le texte néerlandais du projet doit faire l'objet d'un examen approfondi. À titre d'exemple, on peut relever ce qui suit :

Dans le texte néerlandais de l'article 4, § 1^{er}, du projet, le mot « vakantiekamer » doit être remplacé par le mot « vakantiewoning ». Au chapitre VII, section 1^{re}, il y a lieu d'utiliser le terme « brandveiligheidsattest » dans le texte néerlandais de l'intitulé. Dans le texte néerlandais de l'article 26, § 2, alinéa 2, dernière phrase, et de l'article 34, § 2, alinéa 2, dernière phrase, du projet, les mots « om deze verlening te kunnen genieten » doivent être placés après le mot « wordt ». À l'article 37 du projet, les mots « door de Directeur diensthoofd Economie » doivent être placés après les mots « na de ontvangst van het beroep wordt » dans le texte néerlandais. Le texte néerlandais de l'article 38, § 2, du projet doit être complété. Dans le texte néerlandais de l'article 50, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, on remplacera les mots « doende betrokken inrichtingen » par les mots « dienen de betrokken inrichtingen ». Dans l'intitulé néerlandais de l'annexe 3 du projet, il y a lieu de faire mention de la sous-catégorie « vakantiewoning ».

Préambule

6. Il convient de compléter le préambule compte tenu des observations formulées à propos du fondement juridique.

À cet égard, il est recommandé de ne pas faire deux énumérations distinctes des articles concernés, selon qu'ils ont ou n'ont pas été modifiés par l'ordonnance du 28 mai 2015. Pour éviter l'insertion répétée des mots « modifiés par l'ordonnance du 28 mai 2015 », il suffit d'insérer une seule fois les mots « modifiée par l'ordonnance du 28 mai 2015 » après les mots « l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique ». Ensuite, tous les articles concernés pourront être énumérés selon l'ordre numérique.

7. Dans le préambule, il y a lieu de mentionner parmi les formalités accomplies que l'obligation de réaliser un « test gender » a été respectée et de faire précéder cette mention du mot « Vu » et non d'ajouter deux alinéas commençant par le mot « Considérant » qui font référence au cadre législatif de ce test.

Article 50

8. À l'article 50, § 1^{er}, du projet, on supprimera les mots « situés en Région de Bruxelles-Capitale » dans la référence aux hébergements touristiques autorisés en application du décret flamand du 10 juillet 2008 'relatif à l'hébergement touristique', étant donné qu'ils sont superflus et que cette précision n'est pas non plus apportée pour les établissements hôteliers autorisés par le décret de la Communauté française.

Annexe 3

9. Les textes néerlandais et français du point 7 de l'annexe 3 du projet doivent être harmonisés.

Annexe 7

10. L'annexe 7 du projet a pour objet d'imposer des normes techniques de sécurité contre l'incendie. Comme l'a jugé la Cour constitutionnelle, la politique en matière de protection contre l'incendie n'est pas demeurée une matière purement fédérale. Il faut en effet faire une distinction entre la fixation des normes de base en la matière, à savoir des normes qui sont communes à une catégorie de constructions sans que soit prise en compte leur destination, et des normes spécifiques en matière de protection contre l'incendie, pour lesquelles la destination des immeubles concernés est bien prise en compte. La première catégorie de normes relève de la compétence de l'autorité fédérale, la seconde de celle de l'autorité compétente à l'égard du secteur concerné (comme en l'espèce la Région de Bruxelles-Capitale). Cette dernière autorité est plus particulièrement compétente « pour adapter et compléter » les normes fédérales de base « sans mettre celles-ci en péril ». Par ailleurs, l'autorité compétente pour un secteur peut appliquer toutes normes en matière de sécurité, y compris les normes fédérales, dans le cadre d'une politique d'agrément et de subventionnement, notamment en imposant le respect de celles-ci comme condition d'agrément ou de subvention ¹.

Ce n'est que si les mesures de sécurité contre l'incendie mentionnées dans les normes en projet sont des mesures complémentaires qui ne portent pas atteinte aux normes fédérales en la matière que les exigences précitées peuvent être imposées.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹ Voir notamment C.C., 15 octobre 1987, n° 40, 2.B.2; C.C., 29 octobre 1987, n° 41, 2.B.3; C.C., 10 mars 1988, n° 49, 2.B.2; C.C., 9 novembre 1988, n° 67, 9.B.