



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 65.604/1
van 2 april 2019

avis 65.604/1
du 2 avril 2019

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende uitvoering
van de ordonnantie betreffende
de classificatie van de
toeristische
logiesverstrekkende
inrichtingen volgens
comfortniveau'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
exécution de l'ordonnance
relative au classement des
établissements d'hébergement
touristique par niveaux de
confort'

Op 4 maart 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Toerisme 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 betreffende de classificatie van de toeristische logiesverstrekken inrichtingen volgens comfortniveau’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Helena KETS, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 april 2019.

*

Le 4 mars 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Tourisme 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 relative au classement des établissements d'hébergement touristique par niveaux de confort’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 mars 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Helena KETS, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 avril 2019.

*

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 ertoe diverse bepalingen van de ordonnantie van 6 maart 2019 ‘betreffende de classificatie van de toeristische logiesverstreckende inrichtingen per comfortniveau’ uit te voeren.

De ontworpen regeling vindt een voldoende rechtsgrond in de artikelen 3, § 3, 5, § 2, 6, tweede lid, 7, §§ 2, 3 en 4, tweede lid, 10, 11, derde lid, 12, § 1, 4°, en § 2, 13, § 2, 14, § 1, 3°, en §§ 2 en 3, 15, § 3, 16, § 4, 17, § 1, tweede lid, en § 3, 18, § 1, eerste lid, en § 3, 19, § 2, 20, § 1, 21, § 2, 23 en 24 van de ordonnantie van 6 maart 2019, zonder dat een beroep moet worden gedaan op de algemene bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om de ordonnanties uit te voeren of op de ordonnantie van 8 mei 2014 ‘betreffende het toeristische logies’ waarnaar nochtans wordt verwezen in de eerste twee leden van de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. De artikelen 4, § 1, eerste lid, en § 3, 1° en 2°, en 12, eerste lid, van het ontwerp, bepalen dat het bestuur het model van sommige formulieren vaststelt. Aan de gemachtigde werd gevraagd of deze formulieren enkel elementen zullen bevatten die reeds voortvloeien uit de ordonnantie van 6 maart 2019 en het ontworpen besluit, dan wel of er nieuwe elementen in zullen voorkomen, waardoor het bestuur onrechtstreeks een verordenende bevoegdheid zou worden toegekend. De gemachtigde bevestigde dat in de betrokken formulieren niets zal worden toegevoegd aan wat al uit de voornoemde ordonnantie en het ontworpen uitvoeringsbesluit volgt en dat aldus aan het bestuur geen verordenende bevoegdheid wordt toegekend. Er rijst derhalve geen bezwaar tegen de regeling die in de artikelen 4, § 1, eerste lid, en § 3, 1° en 2°, en 12, eerste lid, van het ontwerp, is vervat.

4. In artikel 8, § 1, eerste lid, van het ontwerp, wordt het ontbreken van een beslissing binnen de gestelde termijn gelijkgesteld met een positieve beslissing over een aanvraag tot classificatie en eventueel over de afwijkingsaanvraag. Artikel 15, § 2, tweede lid, van het ontwerp, regelt het stilzwijgend verzaken aan de intrekking of de herziening van het comfortniveau, terwijl artikel 20, derde lid, van het ontwerp het stilzwijgend verwerpen van het beroep betreft.

Aan een stilzwijgende besluitvorming zijn een aantal nadelen verbonden. Zo is een dergelijk procedé in de eerste plaats niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar

omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstreckende wijze, in het gedrang kunnen komen. In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

De stellers van het ontwerp dienen erover te oordelen of de betrokken bepalingen van het ontwerp waarin wordt geopteerd voor een procedé van stilzwijgende besluitvorming ongewijzigd kunnen worden behouden in het licht van de voornoemde nadelen die aan dergelijk procedé zijn verbonden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Zoals vermeld *sub* 2 hoeft met betrekking tot de ontworpen regeling geen beroep te worden gedaan op de algemene bevoegdheid waarover de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beschikt om de ordonnanties uit te voeren. Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, waarin wordt gerefereerd aan artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', moet derhalve worden weggelaten.

6. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt, op een algemene wijze, verwezen naar "de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies, gewijzigd bij ordonnantie van 28 mei 2015". Zoals eveneens al vermeld *sub* 2 strekt de ordonnantie van 8 mei 2014 het ontworpen besluit niet tot rechtsgrond. Een verwijzing ernaar in de aanhef van het ontwerp zou derhalve enkel kunnen worden gebillijkt indien dergelijke verwijzing nuttig of noodzakelijk zou zijn voor een goed begrip van de ontworpen regeling, wat *in casu* niet het geval is: uit de verwijzing in diverse bepalingen van het ontwerp naar de betrokken ordonnantie valt immers al op een voldoende duidelijke wijze het verband af te leiden tussen de ontworpen regeling en de ordonnantie van 8 mei 2014. Ook het tweede lid van de aanhef wordt derhalve het best weggelaten.

7. De opsomming van bepalingen van de ordonnantie van 6 maart 2019 die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken en die is opgenomen in het derde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet worden in overeenstemming gebracht met de *sub* 2 weergegeven opsomming van rechtsgrond biedende bepalingen.

Artikel 3

8. In artikel 3, § 3, eerste lid, van de ordonnantie van 6 maart 2019, wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ertoe gemachtigd om criteria te bepalen voor de classificatie volgens comfortniveau en de benaming van die niveaus evenals de regels en de berekeningsmethode voor het toestaan van afwijkingen op deze criteria voor de desbetreffende categorieën toeristisch logies. In artikel 3 van het ontwerp wordt de betrokken bevoegdheid nagenoeg in haar geheel aan de minister gedelegeerd. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de delegatie aan de minister niet nader kan worden afgebakend door in het ontwerp een aantal elementen op te nemen waarmee de minister rekening moet houden bij het bepalen van de classificatiecriteria en het vaststellen van de benaming van de niveaus. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“L'article 3 § 2 de l'ordonnance dispose que les critères de classement visés au paragraphe 1er peuvent porter notamment sur l'aménagement, l'équipement et la conception de l'établissement, de ses abords et accès, ainsi que sur l'entretien de l'établissement et les prestations de services, l'accueil, les activités et les loisirs proposés.

Le commentaire des articles pour l'article 3 mentionne : ‘Le texte précise la thématique du classement, à savoir le confort. Le confort étant entendu comme le bien-être résultant des équipements, aménagements et services de l'établissement d'hébergement touristique. Par conséquent, les critères de classement ont trait aux équipements et aux services des établissements d'hébergement touristique.’

Nous précisons que les différents niveaux de confort – confort étant entendu comme le bien-être résultant des équipements, aménagements et services de l'établissement d'hébergement touristique - seront déterminés par un ensemble de critères qui devront être satisfaits par l'établissement pour atteindre ces niveaux. Un établissement classé dans un haut niveau de confort répond à des critères plus précis et complet de prestations de services, d'aménagement ou d'installation.

Les dénominations des niveaux de classement devront rendre compte du degré de complétude des services comme par exemple, un classement par niveau allant de 1 étoiles à 5 étoiles où le niveau 5 étoiles représenterait le plus haut niveau de classement confort.”

Rekening houdend met de door de gemachtigde verstrekte toelichting zou de aan de minister gedelegeerde bevoegdheid nader kunnen worden afgebakend door in artikel 3 van het ontwerp te vermelden dat de classificatie gebeurt in vijf niveaus (één tot vijf sterren) en dat ze betrekking heeft op de inrichting, de uitrusting en de dienstverlening.

9. In artikel 3 van het ontwerp dient te worden geschreven “voor elke categorie toeristisch logies als bedoeld in artikel 3, 4° tot 9°, van de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies, of voor ...”. Verder in het ontwerp volstaat het dan telkens melding te maken van “de ordonnantie van 8 mei 2014”.

Artikel 4

10. De inleidende zin van artikel 4, § 2, van het ontwerp, dient in de Nederlandse tekst aan te vangen als volgt: “Het in paragraaf 1 bedoelde aanvraagformulier ...” (niet: “Het in het eerste lid bedoelde aanvraagformulier ...”).

11. De zinsnede “en wat de werking betreft”, in de Nederlandse tekst van artikel 4, § 4, 2°, van het ontwerp, wordt niet weergegeven in de overeenstemmende Franse tekst. Deze discordantie moet worden rechtgezet.

Artikel 5

12. In artikel 5, § 2, vierde lid, van het ontwerp, wordt enkel melding gemaakt van “stukken en gegevens” (pièces ou données). In artikel 5, § 2, eerste en derde lid, wordt daarentegen telkens van “documenten, stukken en gegevens” gewaagd (documents, pièces ou données). Vraag is of logischerwijze ook in artikel 5, § 2, vierde lid, van het ontwerp, niet tevens van “documenten” melding moet worden gemaakt. Voorts wordt in hetzelfde lid het best geschreven “..., dan wordt de aanvraag overeenkomstig artikel 12, § 1, 4°, van de ordonnantie, zonder verder gevolg geklasseerd”.

13. In artikel 5, § 3, van het ontwerp, worden de woorden “noodzakelijk” en “nuttig”, die in de Nederlandse tekst voorkomen, in de Franse tekst weergegeven door respectievelijk de woorden “utile” en “nécessaire”. De terminologie die in beide teksten voorkomt lijkt op dit punt beter op elkaar te kunnen worden afgestemd.

14. In de Nederlandse tekst van artikel 5, § 4, van het ontwerp, moet de zinsnede “, in afwijking van het eerste lid,” worden vervangen door de zinsnede “, in afwijking van paragraaf 1,”.

Artikel 6

15. Men vervange in de Nederlandse tekst van artikel 6 van het ontwerp de zinsnede “dat de volledigheid van het dossier” door bijvoorbeeld de woorden “dat getuigt van de volledigheid van het dossier”.

Artikel 8

16. In de Nederlandse tekst van artikel 8, § 1, eerste lid, van het ontwerp, vervange men de woorden “en over de eventueel afwijkingsaanvraag” door de woorden “en over de eventueel gevraagde afwijkingen”.

17. Naar analogie van de Franse tekst schrijve men aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 8, § 1, tweede lid, van het ontwerp “, evenals de daarbij na te leven vormvereisten en termijnen”.

Artikel 11

18. Naar analogie van de Franse tekst late men artikel 11, § 2, van het ontwerp, in de Nederlandse tekst aanvangen als volgt: “Het in artikel 7, § 4, van de ordonnantie bedoelde register van de geclassificeerde toeristische logiesverstreckende inrichtingen wordt ...”.

Artikel 12

19. In de Franse tekst van artikel 12, eerste lid, van het ontwerp, schrappe men de woorden “à l’Administration”. Deze woorden, die in de Nederlandse tekst van artikel 12, eerste lid, niet worden weergegeven, zijn overbodig gelet op het bepaalde in artikel 12, tweede lid, van het ontwerp.

Artikelen 14 en 15

20. In artikel 14 van het ontwerp moet worden gerefereerd aan “het comfortniveau als bedoeld in artikel 13, § 1, tweede lid, 2°, van de ordonnantie”. In artikel 15, § 1, eerste lid, moet dan worden geschreven “of artikel 13, § 1, tweede lid, 1°, van de ordonnantie”.

Artikel 16

21. In artikel 16, tweede lid, van het ontwerp, zijn de woorden “, dûment complété”, die voorkomen aan het einde van de Franse tekst, niet weergegeven in de Nederlandse tekst van die bepaling. Beide teksten zouden op dit punt beter op elkaar moeten worden afgestemd.

Artikel 20

22. De woorden “sans délai”, in de Franse tekst van artikel 20, tweede lid, van het ontwerp, ontbreken in de Nederlandse tekst. Ook deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 21

23. In de Nederlandse tekst van artikel 21, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp, stemt de vermelding van “een voorzitter, die het Brussels Agentschap voor Toerisme Visit.brussels vertegenwoordigt en er een personeelslid van is”, niet overeen met de omschrijving “un président qui est un agent issu de l’Agence bruxelloise du Tourisme Visit.brussels”, in de Franse tekst. Beide vermeldingen zouden meer eenvormig moeten worden gemaakt.

Artikel 23

24. Naar het zeggen van de gemachtigde is het de bedoeling om in artikel 23, tweede lid, van het ontwerp, een limitatieve opsomming van gevallen op te nemen. Men schrappe

derhalve het woord “inzonderheid” (notamment) aan het einde van de inleidende zin van artikel 23, tweede lid.

Artikel 24

25. Er dient in artikel 24, tweede lid, van het ontwerp, te worden verwezen naar een lid zoals bedoeld in “artikel 21, § 1, eerste lid, 2°” en “artikel 21, § 1, eerste lid, 3°”.

Artikel 27

26. In de Nederlandse tekst van artikel 27, eerste en tweede lid, van het ontwerp, dienen de woorden “het comité” te worden vervangen door de woorden “de Commissie”.

Artikel 31

27. In de Nederlandse tekst van artikel 31, § 1, eerste lid, van het ontwerp, schrappen men de woorden “bedoelde waarschuwingsschrijven,”.

Artikel 33

28. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de Vlaamse of de Franse Gemeenschap na de datum van inwerkingtreding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ – zijnde op 1 juli 2014 – nog comfortclassificaties voor toeristische logiesverstrekkende inrichtingen hebben toegekend.¹ De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Depuis le 1er juillet 2014, considérant la nécessité d’assurer la continuité des missions de service public en matière d’encadrement des hébergement touristique, la Commission Communautaire française (Cocof) a continué d’instruire pour le compte de la Région de Bruxelles-Capitale les dossiers d’obtention et de retrait d’autorisation d’exploitation d’un établissement hôtelier. Ceci sur base d’un protocole signé entre les deux autorités.

Il s’agissait surtout de veiller à ce que les établissements restent en ordre au niveau de la sécurité d’incendie. Lorsque l’attestation de sécurité d’incendie était renouvelée, l’autorisation d’exploiter était renouvelée. La date de validité de l’autorisation était calquée sur celle de l’attestation de sécurité d’incendie. Il faut rappeler que sous le régime du décret de 1990, l’établissement autorisé était automatiquement (après passage de l’administration dans l’établissement) classé dans un niveau de confort.

Sur le document d’autorisation ainsi renouvelé était confirmé le classement (par exemple 4 étoiles). Nous disposons de documents émis par la Commission Communautaire française datés de février 2016 sur lesquels est à chaque fois rappelé le classement confort de l’établissement autorisé.

¹ Op 1 juli 2014 werd de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake toerisme naar de gewesten overgedragen, met uitzondering van de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden inzake toerisme die reeds tot de gewesten behoorde.

De ce fait, il peut juste être déduit que le classement confort de certains établissements hôteliers a été confirmé après 2014 par la commission communautaire française (Cocof).

Aujourd'hui, je ne peux par contre pas vous assurer que la Cocof a procédé à des classements de nouveaux établissements hôteliers après juillet 2014.

En ce qui concerne l'application du régime du décret flamand de 2008, je peux vous confirmer qu'il n'y a qu'un seul établissement qui a été classé après juillet 2014 (en septembre 2015) sous le régime du décret flamand de 2008.”²

Uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting volgt dat de verwijzing naar “de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie”, in artikel 33, eerste lid, van het ontwerp, toelaat dat exploitanten van inrichtingen die na 1 juli 2014 een comfortclassificatie kregen toegekend of deze bevestigd zagen overeenkomstig de toepasselijke decretale regeling van de Vlaamse of de Franse Gemeenschap, gebruik kunnen maken van de overgangsregeling zoals die in artikel 33 van het ontwerp is uitgewerkt en valt te begrijpen.

*

² Artikel 17 van het Vlaamse decreet van 5 februari 2016 ‘houdende het toeristische logies’ heeft het decreet van 10 juli 2008 ‘betreffende het toeristische logies’ opgeheven, zij het uiteraard enkel voor het Vlaamse Gewest. De door de Vlaamse Gemeenschap toegekende comfortclassificaties die op 1 juli 2014 waren toegekend aan uitbaters van inrichtingen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moeten derhalve worden geacht nog steeds te bestaan niettegenstaande andersluidende richtlijnen van Toerisme Vlaanderen met betrekking tot het gebruik van het desbetreffende vergunningsschild.

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 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de différentes dispositions de l'ordonnance du 6 mars 2019 'relative au classement des établissements d'hébergement touristique par niveaux de confort'.

La réglementation en projet trouve un fondement juridique suffisant dans les articles 3, § 3, 5, § 2, 6, alinéa 2, 7, §§ 2, 3 et 4, alinéa 2, 10, 11, alinéa 3, 12, § 1^{er}, 4^o, et § 2, 13, § 2, 14, § 1^{er}, 3^o, et §§ 2 et 3, 15, § 3, 16, § 4, 17, § 1^{er}, alinéa 2, et § 3, 18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 3, 19, § 2, 20, § 1^{er}, 21, § 2, 23 et 24 de l'ordonnance du 6 mars 2019, sans qu'il faille invoquer le pouvoir général du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'exécuter les ordonnances ou l'ordonnance du 8 mai 2014 'relative à l'hébergement touristique', qui sont cependant visés par les deux premiers alinéas du préambule du projet.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Les articles 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 3, 1^o et 2^o, et 12, alinéa 1^{er}, du projet, disposent que l'administration établit le modèle de certains formulaires. Il a été demandé au délégué si ces formulaires comprendront uniquement des éléments découlant déjà de l'ordonnance du 6 mars 2019 et de l'arrêté en projet ou si y figureront de nouveaux éléments qui confèreraient ainsi, indirectement, un pouvoir réglementaire à l'administration. Le délégué a confirmé que rien ne sera ajouté aux formulaires concernés qui ne résulterait déjà de l'ordonnance précitée et de l'arrêté d'exécution en projet et que, dès lors, l'administration n'est pas investie d'un pouvoir réglementaire. Les règles inscrites aux articles 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 3, 1^o et 2^o, et 12, alinéa 1^{er}, du projet ne soulèvent dès lors aucune objection.

4. L'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet assimile l'absence de décision dans les délais impartis à une décision positive concernant une demande de classement et éventuellement une demande de dérogation. L'article 15, § 2, alinéa 2, du projet règle le renoncement tacite au retrait ou à la révision du niveau de confort, tandis que l'article 20, alinéa 3, du projet concerne le rejet tacite du recours.

La décision tacite présente un certain nombre d'inconvénients. Ainsi, tout d'abord, un tel procédé ne contribue pas à la sécurité juridique, ne fût-ce qu'en raison de l'absence d'une décision écrite, ce qui pourrait donner lieu à des problèmes quant à l'administration de la preuve, et parce qu'en principe une décision tacite ne sera pas notifiée ni publiée dans les mêmes formes que les décisions expresses, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'accessibilité et de contestation de telles décisions tacites. Plus particulièrement, le procédé de la décision tacite risque de ce fait d'impliquer davantage une violation des intérêts de tiers, lesquels sont susceptibles d'être affectés d'une manière certes implicite, mais non moins importante. Par ailleurs, le procédé de la décision tacite est susceptible de se heurter à l'intérêt général dans la mesure où un tel procédé peut emporter que certaines décisions soient prises de manière implicite sans préparation minutieuse ni mise en balance de tous les intérêts en présence. Enfin, ces décisions sont évidemment dépourvues de motivation formelle, ce qui rend éventuellement malaisé le contrôle de leur légalité.

Les auteurs du projet devront apprécier si, au regard des inconvénients précités liés à un tel procédé, les dispositions concernées du projet, qui optent pour un processus décisionnel tacite, peuvent être maintenues telles quelles.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

5. Comme il a été indiqué au point 2 ci-dessus, la réglementation en projet n'impose pas d'invoquer le pouvoir général dont dispose le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour exécuter les ordonnances. Il s'ensuit qu'il y a lieu d'omettre le premier alinéa du préambule du projet, qui vise l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

6. Le deuxième alinéa du préambule du projet vise, en termes généraux, « l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique, modifiée par l'ordonnance du 28 mai 2015 ». Comme il a également été mentionné au point 2 ci-dessus, l'arrêté en projet ne trouve pas de fondement juridique dans l'ordonnance du 8 mai 2014. En conséquence, une référence à cette dernière dans le préambule du projet ne pourrait se justifier que si elle était utile ou nécessaire à une bonne compréhension de la réglementation en projet, ce qui n'est, en l'occurrence, pas le cas : en effet, le renvoi à l'ordonnance concernée dans différentes dispositions du projet permet d'ores et déjà de déduire de façon suffisamment claire le lien existant entre la réglementation en projet et l'ordonnance du 8 mai 2014. Mieux vaudrait dès lors également omettre le deuxième alinéa du préambule.

7. L'énumération de dispositions de l'ordonnance du 6 mars 2019 procurant un fondement juridique à la réglementation en projet, inscrite dans le troisième alinéa du préambule du projet, tel que celui-ci a été soumis pour avis, doit être alignée sur l'énumération des dispositions conférant un fondement juridique, reproduite au point 2.

Article 3

8. L'article 3, § 3, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 6 mars 2019 habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à définir les critères de classement par niveaux de confort et la dénomination de ces niveaux ainsi que les règles et la méthode de calcul pour l'octroi de dérogations à ces critères pour les catégories y afférentes d'hébergement touristique. À l'article 3 du projet, le pouvoir dont il est question est presque entièrement délégué au ministre. Il a été demandé au délégué si la délégation au ministre ne peut pas être précisée davantage par l'insertion, dans le projet, d'un certain nombre d'éléments dont devra tenir compte le ministre lorsqu'il aura à définir les critères de classement et la dénomination de ces niveaux. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« L'article 3 § 2 de l'ordonnance dispose que les critères de classement visés au paragraphe 1^{er} peuvent porter notamment sur l'aménagement, l'équipement et la conception de l'établissement, de ses abords et accès, ainsi que sur l'entretien de l'établissement et les prestations de services, l'accueil, les activités et les loisirs proposés.

Le commentaire des articles pour l'article 3 mentionne : 'Le texte précise la thématique du classement, à savoir le confort. Le confort étant entendu comme le bien-être résultant des équipements, aménagements et services de l'établissement d'hébergement touristique. Par conséquent, les critères de classement ont trait aux équipements et aux services des établissements d'hébergement touristique.'

Nous précisons que les différents niveaux de confort – confort étant entendu comme le bien-être résultant des équipements, aménagements et services de l'établissement d'hébergement touristique - seront déterminés par un ensemble de critères qui devront être satisfaits par l'établissement pour atteindre ces niveaux. Un établissement classé dans un haut niveau de confort répond à des critères plus précis et complet de prestations de services, d'aménagement ou d'installation.

Les dénominations des niveaux de classement devront rendre compte du degré de complétude des services comme par exemple, un classement par niveau allant de 1 étoile à 5 étoiles où le niveau 5 étoiles représenterait le plus haut niveau de classement confort ».

Eu égard aux précisions apportées par le délégué, le pouvoir délégué au ministre pourrait être mieux délimité en indiquant dans l'article 3 du projet que le classement s'articule autour de cinq niveaux (allant de une à cinq étoiles) et qu'il concerne les aménagements, les équipements et les services.

9. À l'article 3 du projet, il y a lieu d'écrire « pour les établissements d'hébergement touristique enregistrés sous une des catégories d'hébergement touristique visées à l'article 3, 4^o à 9^o, de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique ou une ... ». Il suffira dans ce cas de faire chaque fois mention dans la suite du projet de « l'ordonnance du 8 mai 2014 ».

Article 4

10. Dans le texte français, on rédigera le début de la phrase introductive de l'article 4, § 2, du projet comme suit : « Le formulaire de demande de classement visé au paragraphe 1^{er} ... » (et non : « Le formulaire de demande de classement visé au paragraphe premier ... »).

11. Le membre de phrase « en wat de werking betreft » figurant dans le texte néerlandais de l'article 4, § 4, 2°, du projet n'a pas d'équivalent dans le texte français correspondant. Cette discordance doit être éliminée.

Article 5

12. L'article 5, § 2, alinéa 4, du projet fait uniquement mention de « pièces ou données » (stukken en gegevens). En revanche, l'article 5, § 2, alinéas 1^{er} et 3, fait chaque fois état de « documents, pièces ou données » (documenten, stukken en gegevens). La question est de savoir si, en toute logique, l'article 5, § 2, alinéa 4, du projet, ne devrait pas lui aussi employer le mot « documents ». Par ailleurs, dans ce même alinéa, mieux vaudrait écrire « ..., la demande est définitivement classée sans suite conformément à l'article 12, § 1^{er}, 4°, de l'ordonnance ».

13. À l'article 5, § 3, du projet, les mots « utile » et « nécessaire », qui figurent dans le texte français, sont traduits respectivement par les mots « noodzakelijk » et « nuttig » dans le texte néerlandais. La terminologie employée dans les deux textes semble pouvoir être mieux harmonisée sur ce point.

14. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 4, du projet, il y a lieu de remplacer le membre de phrase « , in afwijking van het eerste lid, » par le membre de phrase « , in afwijking van paragraaf 1, ».

Article 6

15. Dans le texte néerlandais de l'article 6 du projet, on remplacera le membre de phrase « dat de volledigheid van het dossier » par exemple par les mots « dat getuigt van de volledigheid van het dossier ».

Article 8

16. Dans le texte néerlandais de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, on remplacera les mots « en over de eventueel afwijkingsaanvraag » par les mots « en over de eventueel gevraagde afwijkingen ».

17. Par analogie avec le texte français, on écrira à la fin du texte néerlandais de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, « , evenals de daarbij na te leven vormvereisten en termijnen ».

Article 11

18. Par analogie avec le texte français, on rédigera le début de l'article 11, § 2, du projet, dans sa version néerlandaise, comme suit : « Het in artikel 7, § 4, van de ordonnantie bedoelde register van de geclassificeerde toeristische logiesverstreckende inrichtingen wordt... ».

Article 12

19. Dans le texte français de l'article 12, alinéa 1^{er}, du projet, on supprimera les mots « à l'Administration ». Compte tenu de l'article 12, alinéa 2, du projet, ces mots qui n'apparaissent pas dans le texte néerlandais de l'article 12, alinéa 1^{er}, sont superflus.

Articles 14 et 15

20. L'article 14 du projet doit se référer au « niveau de confort visée à l'article 13, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de l'ordonnance ». Ensuite, on écrira à l'article 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, « ou 13, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o de l'ordonnance ».

Article 16

21. À l'article 16, alinéa 2, du projet, les mots « , dûment complété », qui figurent à la fin du texte français, n'ont pas d'équivalent dans le texte néerlandais de cette disposition. Les deux textes devraient être mieux harmonisés sur ce point.

Article 20

22. Les mots « sans délai », dans le texte français de l'article 20, alinéa 2, du projet, font défaut dans le texte néerlandais. Cette discordance doit également être éliminée.

Article 21

23. Dans le texte néerlandais de l'article 21, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du projet, la mention « een voorzitter, die het Brussels Agentschap voor Toerisme Visit.brussels vertegenwoordigt en er een personeelslid van is », ne correspond pas à la définition « un président qui est un agent issu de l'Agence bruxelloise du Tourisme Visit.brussels » figurant dans le texte français. Il faudrait mieux uniformiser les deux mentions.

Article 23

24. Aux dires du délégué, l'intention est d'inscrire à l'article 23, alinéa 2, du projet, une énumération limitative de cas. Aussi supprimera-t-on les mots « et notamment » (inzonderheid) à la fin de la phrase introductive de l'article 23, alinéa 2.

Article 24

25. À l'article 24, alinéa 2, du projet, il y a lieu de se référer à un membre visé à « l'article 21, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o » et à « l'article 21, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o ».

Article 27

26. Dans le texte néerlandais de l'article 27, alinéas 1^{er} et 2, du projet, on remplacera les mots « het comité » par les mots « de Commissie ».

Article 31

27. Dans le texte néerlandais de l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, on supprimera les mots « bedoelde waarschuwingsschrijven, ».

Article 33

28. À la question de savoir si les communautés française ou flamande ont encore accordé, après la date d'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' – à savoir le 1^{er} juillet 2014 –, des classifications de confort pour des établissements d'hébergement touristique¹, le délégué a répondu ce qui suit :

« Depuis le 1^{er} juillet 2014, considérant la nécessité d'assurer la continuité des missions de service public en matière d'encadrement des hébergement touristique, la Commission Communautaire française (Cocof) a continué d'instruire pour le compte de la Région de Bruxelles-Capitale les dossiers d'obtention et de retrait d'autorisation d'exploitation d'un établissement hôtelier. Ceci sur base d'un protocole signé entre les deux autorités.

Il s'agissait surtout de veiller à ce que les établissements restent en ordre au niveau de la sécurité d'incendie. Lorsque l'attestation de sécurité d'incendie était renouvelée, l'autorisation d'exploiter était renouvelée. La date de validité de l'autorisation était calquée sur celle de l'attestation de sécurité d'incendie. Il faut rappeler que sous le régime du décret de 1990, l'établissement autorisé était automatiquement (après passage de l'administration dans l'établissement) classé dans un niveau de confort.

Sur le document d'autorisation ainsi renouvelé était confirmé le classement (par exemple 4 étoiles). Nous disposons de documents émis par la Commission Communautaire française datés de février 2016 sur lesquels est à chaque fois rappelé le classement confort de l'établissement autorisé.

De ce fait, il peut juste être déduit que le classement confort de certains établissements hôteliers a été confirmé après 2014 par la commission communautaire française (Cocof).

Aujourd'hui, je ne peux par contre pas vous assurer que la Cocof a procédé à des classements de nouveaux établissements hôteliers après juillet 2014.

¹ Le 1^{er} juillet 2014, la compétence des communautés en matière de tourisme a été transférée aux régions, à l'exception de celle relative aux conditions d'établissement dans le domaine du tourisme qui relevait déjà des régions.

En ce qui concerne l'application du régime du décret flamand de 2008, je peux vous confirmer qu'il n'y a qu'un seul établissement qui a été classé après juillet 2014 (en septembre 2015) sous le régime du décret flamand de 2008 »².

Il résulte des explications fournies par le délégué que la référence à « l'entrée en vigueur de l'ordonnance » faite à l'article 33, alinéa 1^{er}, du projet, permet aux exploitants d'établissements auxquels un classement de confort a été octroyé ou confirmé après le 1^{er} juillet 2014 conformément aux règles décrétales applicables des communautés française ou flamande, de faire usage des dispositions transitoires telles qu'elles sont élaborées à l'article 33 du projet et dans le sens où on les y entend.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Helena KETS

Marnix VAN DAMME

² L'article 17 du décret flamand du 5 février 2016 'relatif à l'hébergement touristique' a abrogé le décret du 10 juillet 2008 'relatif à l'hébergement touristique', bien entendu uniquement pour la Région flamande. En conséquence, les classements de confort que la communauté flamande avait octroyés le 1^{er} juillet 2014 aux exploitants d'établissements établis sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale doivent dès lors être réputés encore exister, et ce nonobstant des directives contraires de *Toerisme Vlaanderen* à propos de l'utilisation de l'autorisation bouclier concernée.