



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 106/2025
du 17 juillet 2025
Numéro du rôle : 8294**

En cause : le recours en annulation partielle de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er février 2024 « relative à l'hébergement touristique », introduit par Ward Decabooter et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée du président Pierre Nihoul, de la juge Joséphine Moerman, faisant fonction de présidente, et des juges Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet du recours et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 5 août 2024 et parvenue au greffe le 7 août 2024, un recours en annulation partielle de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er février 2024 « relative à l'hébergement touristique » (publiée au *Moniteur belge* du 7 février 2024, deuxième édition; erratum au *Moniteur belge* du 7 octobre 2024) a été introduit par Ward Decabooter, Joerg Lackenbauer, la SRL « Immobilière Chair et Pain », la SRL « Housingvastgoed », la SRL « Artevinimmo », l'ASBL « Short Term Rental Belgium », la SRL « T4Teen », la SRL « Nested », la SA « Smartflats » et la SRL « Sweet Inn Belgique », assistés et représentés par Me Philippe Simonart, Me Julien Eyletten et Me Ronald Fonteyn, avocats au barreau de Bruxelles.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me Fabien Hans, Me Thomas Cambier et Me Manon Martin, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 21 mai 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Thierry Giet et Sabine de Bethune, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Les parties requérantes, à savoir Ward Decabooter, Joerg Lackenbauer, la SRL « Immobilière Chair et Pain », la SRL « Housingvastgoed », la SRL « Artevinimmo », l'ASBL « Short Term Rental Belgium », la SRL « T4Teen », la SRL « Nested », la SA « Smartflats » et la SRL « Sweet Inn Belgique », sont actives dans le secteur de l'hébergement touristique sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, tant en ce qui concerne la location à court terme que la fourniture de services hôteliers. Elles estiment justifier d'un intérêt à demander l'annulation de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er février 2024 « relative à l'hébergement touristique » (ci-après : l'ordonnance du 1er février 2024), qui leur est applicable, dès lors que le régime d'autorisation mis en place par cette ordonnance constitue un frein à l'entrée sur le marché de l'hébergement touristique, ce qui empêche toute concurrence avec les acteurs historiques du secteur et porte une atteinte à la liberté d'entreprise. Selon les parties requérantes, leur situation est donc directement et défavorablement affectée par l'ordonnance attaquée.

A.1.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève l'*exceptio obscuri libelli*. Il relève que la requête, qui compte cent-quatre-vingts pages et dix-neuf moyens, eux-mêmes subdivisés en cent-six branches qui n'exposent pas clairement quelles sont les dispositions visées par chacun des griefs ni en quoi les dispositions de référence invoquées dans les différents moyens sont violées, ne satisfait pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Or, il ressort de la jurisprudence de la Cour que les parties requérantes sont tenues d'exposer, dès le dépôt de la requête, les raisons pour lesquelles les dispositions citées aux moyens sont violées.

Partant, il y a lieu de déclarer l'irrecevabilité de la requête, ou à tout le moins des différents moyens qui composent celle-ci. En toute hypothèse, les développements apportés par les parties requérantes dans leur mémoire en réponse ne peuvent amener à corriger les lacunes de la requête initiale.

Quant à la demande de surséance à statuer

A.2. Les parties requérantes précisent que l'une d'entre elles, à savoir la SA « Smartflats », est partie à deux procédures qui sont actuellement pendantes devant la Cour d'appel de Bruxelles, au sujet de la conformité de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 « relative à l'hébergement touristique » (ci-après : l'ordonnance du 8 mai 2014), abrogée par l'ordonnance attaquée, à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 « relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après : la directive 2006/123/CE). Par un arrêt du 14 novembre 2024, la Cour d'appel de Bruxelles a, avant dire droit, posé sept questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne. Les parties requérantes soutiennent que la réponse de la Cour de justice à ces différentes questions aura une incidence certaine sur l'issue de la procédure

en annulation, de sorte qu'à titre principal, elles demandent que la Cour sursoie à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée sur les questions précitées. Dans l'hypothèse où la Cour ferait droit à une telle demande, les parties requérantes sollicitent que les questions préjudicielles qu'elles formulent à propos de l'ordonnance attaquée dans le cadre de l'affaire présentement examinée soient également posées à la Cour de justice, en vue d'une jonction ou d'un traitement conjoint, ou à tout le moins que la procédure d'annulation ne soit pas davantage ralentie.

A.3.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suggérées par les parties requérantes, ainsi qu'il ressort des développements consacrés à la recevabilité et au fond. En toute hypothèse, les questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, précitées, ne sauraient permettre aux parties requérantes de contourner les lacunes de leur requête ni amener la Cour à se saisir de moyens qui ne sont pas exposés.

A.3.2. Par ailleurs, les questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles portent sur l'ancien régime relatif à l'hébergement touristique, que prévoyait l'ordonnance du 8 mai 2014, et non sur le texte même de l'ordonnance attaquée. Les éventuelles réponses de la Cour de justice ne seront donc pas transposables en l'espèce, eu égard aux différences qui existent entre les deux ordonnances. En outre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la Cour n'est en tout état de cause pas liée par l'arrêt, précité, que la Cour d'appel de Bruxelles a rendu dans le cadre de procédures judiciaires spécifiques relatives à des ordres de cessation immédiate sur le territoire de la Ville de Bruxelles. En réalité, le contexte du litige à l'origine de cet arrêt, qui porte notamment sur la délivrance d'un permis d'urbanisme et sur le régime urbanistique bruxellois au sens large, y compris sur l'article 98 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, diffère radicalement de la présente procédure en annulation. En l'espèce, le seul fait que l'ordonnance attaquée se réfère au Code bruxellois de l'aménagement du territoire ne permet pas de détourner l'objet du recours en annulation par le biais d'un contrôle de constitutionnalité incident. D'ailleurs, les parties requérantes ne formulent aucun moyen visant directement et expressément le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'exigence de permis d'urbanisme. De manière générale, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale remet en doute la pertinence et l'utilité des questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, eu égard notamment à la jurisprudence de la Cour de justice relative à l'application de la directive 2006/123/CE au secteur de l'hébergement touristique.

A.3.3. Enfin, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe que les parties requérantes n'identifient pas, parmi les questions qu'elles posent en l'espèce, celles qu'il convient de poser en sus de celles qui ont été posées par la Cour d'appel de Bruxelles. En toute hypothèse, la Cour est en l'espèce parfaitement en mesure de statuer sur le recours en annulation sans qu'elle doive interroger la Cour de justice. Par ailleurs, la demande de jonction formulée par les parties requérantes est complètement irréaliste eu égard aux délais de la procédure préjudicielle devant la Cour de justice, dès lors que l'affaire devant cette juridiction sera en état d'être plaidée avant que la Cour examine le présent recours.

Quant aux demandes de mesures d'instruction

A.4.1. Les parties requérantes soulignent que, le 24 janvier 2019, la Commission européenne a adressé à l'État belge une mise en demeure au sujet de la procédure d'autorisation et des exigences générales que la Région de Bruxelles-Capitale imposait aux prestataires de services d'hébergements touristiques en application de l'ordonnance du 8 mai 2014, laquelle a certes été abrogée par l'ordonnance attaquée mais prévoyait un système d'autorisation similaire. Partant, les parties requérantes demandent que la Cour ordonne, avant dire droit et à titre de mesures d'instruction, la copie de la mise en demeure précitée, les réponses données par les autorités belges à cette mise en demeure, ainsi que les éventuelles répliques de la Commission européenne. À titre subsidiaire, dès lors que la section de législation du Conseil d'État a explicitement attiré l'attention du législateur ordonnancier sur cette mise en demeure, les parties requérantes demandent la production des questions posées par la section de législation à cet égard, les réponses du délégué de la Région de Bruxelles-Capitale et les documents transmis à la section de législation.

A.4.2. Dans l'hypothèse où la Cour ferait droit à la demande de surséance à statuer, les parties requérantes demandent qu'elle sursoie également à statuer quant aux mesures d'instruction, dès lors qu'il est possible que la procédure à venir devant la Cour de justice leur permette d'accéder aux pièces dont la production est sollicitée.

A.5.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que le processus évoqué par les parties requérantes ne saurait être assimilé à une véritable procédure en manquement. En réalité, il s'agit d'une démarche permettant d'ouvrir un dialogue entre la Commission européenne et un État membre afin d'évaluer la conformité d'une réglementation au droit européen. Cette démarche n'a qu'une portée informative et elle ne saurait permettre de conclure à une violation du droit européen. En vertu de l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE), ce n'est que si la Commission est convaincue, au terme de ce dialogue, d'une violation du droit de l'Union européenne qu'elle peut émettre un avis motivé et décider de saisir la Cour de justice. Ce n'est donc qu'à partir de ce moment qu'une procédure en manquement est initiée.

En l'espèce, la Commission européenne a bel et bien, en 2019, invité l'État belge à lui présenter ses observations sur la conformité du régime bruxellois de l'hébergement touristique à la directive 2006/123/CE. Des échanges confidentiels ont suivi entre l'État belge et la Commission européenne. Cela étant, cette démarche de la Commission européenne n'a jamais abouti à un avis motivé, et encore moins à une saisine de la Cour de justice. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute que la démarche précitée de la Commission européenne s'inscrit dans un processus bien plus large que celui de l'hébergement touristique, et que des mises en demeure ont été adressées à tous les États membres dans le cadre d'une campagne globale de vérification de la conformité à la directive 2006/123/CE de plusieurs types de réglementations relatives à des thématiques très variées. La mesure d'instruction demandée à titre principal par les parties requérantes n'est donc pas pertinente.

A.5.2. En toute hypothèse, toute la phase de dialogue entre la Commission et un État membre est strictement couverte par la confidentialité, ainsi qu'il ressort du droit dérivé de l'Union européenne et de la jurisprudence de la Cour de justice. D'ailleurs, par un jugement du 12 septembre 2024, le Tribunal de première instance de Bruxelles a confirmé le caractère confidentiel de la phase précitée.

A.5.3. En ce qui concerne les mesures d'instruction sollicitées à titre subsidiaire, qui portent sur la procédure devant la section de législation du Conseil d'État, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que celles-ci sont inutiles, dès lors que les pièces dont la production est demandée sont reprises en toute transparence dans l'avis de la section de législation sur l'avant-projet qui est à l'origine de l'ordonnance attaquée.

Quant au fond

A.6. À titre préalable, les parties requérantes soutiennent que la violation des dispositions du droit primaire et dérivé de l'Union européenne entraîne nécessairement la violation du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour. En outre, la violation de la directive 2006/123/CE suppose *ipso facto* la violation du droit primaire de l'Union européenne.

En ce qui concerne le premier moyen

A.7. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par les articles 6 à 12, 17, 30 et 37 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), avec l'article 3, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne (ci-après : le TUE), avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.8.1. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que l'exigence de l'enregistrement préalable de l'établissement d'hébergement touristique n'est pas justifiée par des raisons d'intérêt général claires, transparentes et non ambiguës, mais bien par un ensemble d'objectifs contradictoires, dont certains sont étrangers ou contraires à la directive 2006/123/CE. Il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée que celle-ci poursuit au moins cinq objectifs qui ne relèvent pas de la notion de raisons impérieuses d'intérêt général, à savoir la protection de l'image de Bruxelles, la protection de la qualité de vie des habitants et du voisinage, la protection

des exploitants, l'encadrement de la concurrence dans le secteur pour veiller à une concurrence saine et, enfin, l'uniformisation des procédures pour l'ensemble des établissements d'hébergement touristique pour des raisons de simplification administrative et de transparence, ainsi que la prévention des inégalités de traitement.

A.8.2. Les parties requérantes soutiennent que les critères de la protection de l'image de Bruxelles, de la protection de la qualité de vie des habitants et du voisinage et de la protection des exploitants ne constituent pas nécessairement des raisons impérieuses d'intérêt général et qu'ils n'ont en tout cas pas été présentés comme tels. En outre, le critère d'encadrement dans le secteur pour veiller à une concurrence saine ne correspond pas au critère consistant à garantir une concurrence loyale entre offreurs concurrents. En réalité, le critère d'encadrement précité, associé aux critères ambigus de protection des exploitants et de prévention des inégalités de traitement, vise en définitive à protéger les acteurs traditionnels de l'hébergement touristique contre les acteurs de la nouvelle économie, ainsi que les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée le mettent en évidence. De la sorte, les critères précités contredisent l'article 14, 5), de la directive 2006/123/CE. L'objectif de concurrence encadrée est, par ailleurs, discriminatoire, en violation des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE. Enfin, l'objectif d'uniformisation des procédures n'a pas non plus été présenté comme une raison impérieuse d'intérêt général.

A.8.3. Dès lors que la nécessité du régime d'autorisation attaqué s'avère justifiée à la fois par des raisons impérieuses d'intérêt général admissibles mais aussi par d'autres objectifs, les raisons impérieuses précitées sont altérées, modifiées ou contredites par ces objectifs. Partant, la nécessité du régime d'autorisation ne saurait, en soi, être justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général objectives, claires et dénuées d'ambiguïté.

A.8.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes demandent qu'une autre question préjudicielle, en sus des douze questions préjudicielles qu'elles formulent dans leur requête initiale, telles qu'elles sont reproduites plus bas, soit posée à la Cour de justice, afin que celle-ci détermine si le droit de l'Union européenne, en particulier les articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE, s'oppose à la pratique nationale justifiant partiellement un régime d'autorisation ou les critères de pareil régime par des raisons étrangères à celles qui sont visées à l'article 4, 8), de la directive 2006/123/CE.

A.9.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que rien n'impose de faire une distinction entre ce qui est présenté dans les travaux préparatoires comme des raisons impérieuses d'intérêt général ou comme d'autres objectifs. La circonstance que certains objectifs ne soient pas qualifiés de raisons impérieuses d'intérêt général ne permet pas de considérer qu'ils devraient être distingués des raisons impérieuses d'intérêt général, et encore moins qu'ils pourraient être mis en opposition avec les raisons impérieuses d'intérêt général. En outre, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les parties requérantes n'indiquent pas en quoi la référence à des objectifs qui ne constitueraient pas des raisons impérieuses d'intérêt général ou à des objectifs contradictoires impliquerait la violation des dispositions visées au moyen lorsqu'il existe des objectifs reconnus comme raisons impérieuses d'intérêt général admises par la jurisprudence de la Cour de justice. Le premier moyen, en sa première branche, est donc irrecevable, ou à tout le moins non fondé.

A.9.2. Par ailleurs, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, en vertu de l'article 9 de la directive 2006/123/CE, une seule raison impérieuse d'intérêt général suffit pour justifier la nécessité d'un régime d'autorisation. Les critiques que les parties requérantes formulent à propos d'autres objectifs énoncés dans les travaux parlementaires sont donc sans incidence sur l'appréciation de la constitutionnalité de l'ordonnance attaquée. En réalité, à partir du moment où il existe une raison impérieuse d'intérêt général justifiant la nécessité du régime d'autorisation, rien n'empêche le législateur de poursuivre d'autres objectifs sans que ceux-ci doivent constituer chacun une raison impérieuse d'intérêt général qualifiée comme telle et reconnue comme telle par la jurisprudence de la Cour de justice.

A.9.3. En toute hypothèse, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que les autres objectifs auxquels le législateur ordonnancier s'est référé à l'occasion de l'adoption de l'ordonnance attaquée s'inscrivent pleinement dans la prolongation de raisons impérieuses d'intérêt général. Ainsi, la protection de la qualité de vie des habitants et de l'image de Bruxelles s'inscrit dans le droit fil de la raison impérieuse d'intérêt général de protection de l'aménagement du territoire et de l'environnement urbain. En effet, c'est en garantissant une politique d'aménagement urbain cohérente, notamment grâce à une répartition équilibrée des différents usages,

que l'on assure parallèlement la protection de la qualité de vie des habitants et la préservation de l'image de la ville. Par ailleurs, les objectifs de garantir une concurrence loyale, d'encadrer la concurrence et d'uniformiser les procédures sont tous liés et visent à garantir le respect du principe d'égalité entre les différents acteurs du secteur de l'hébergement touristique. Cet objectif est indissociable d'autres raisons impérieuses d'intérêt général. Ainsi, il assure au destinataire de services un socle commun de garanties de qualité et de sécurité, quels que soient le type d'établissement d'hébergement touristique ou le mode de réservation qu'il entend utiliser. Cette égalité entre tous les opérateurs s'avère essentielle au bon fonctionnement du régime, qui ne fonctionnerait pas si certaines catégories d'exploitants d'hébergements touristiques échappaient à toute obligation. Enfin, la Cour de justice considère de longue date que la protection de la loyauté de la concurrence constitue une raison impérieuse d'intérêt général.

A.10.1. Dans une deuxième branche, les parties requérantes affirment qu'à supposer les raisons impérieuses d'intérêt général admissibles, il faut en toute hypothèse constater que celles-ci n'ont pas été rendues publiques à l'avance et qu'elles ne figurent pas de manière claire et univoque dans le texte de l'ordonnance du 1er février 2024, ce qui aurait permis de les distinguer d'autres objectifs accessoires.

A.10.2. À cet égard, les parties requérantes demandent que quatre questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice.

A.10.3.1. La *première question* vise à déterminer si, dès lors que les critères des conditions d'octroi des régimes d'autorisation qu'elle vise doivent être justifiés, clairs, objectifs, rendus publics à l'avance, transparents et accessibles, la directive 2006/123/CE, notamment en ses articles 4, 9 et 10, lus en combinaison avec ses considérants 40, 56, 63 et 65, doit être interprétée en ce sens que les raisons impérieuses d'intérêt général sur lesquelles reposent ces critères doivent elles-mêmes être justifiées, claires, objectives, rendues publiques à l'avance, transparentes et accessibles.

A.10.3.2. La *deuxième question* vise à déterminer, dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à la première question, si la publication des raisons impérieuses précitées doit être considérée comme intervenant nécessairement au plus tard en même temps que celle desdits critères.

A.10.3.3. La *troisième question* vise à déterminer, dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à la deuxième question, si la publication des raisons en cause doit intervenir dans le corps de l'instrument par lequel lesdits critères sont rendus publics.

A.10.3.4. La *quatrième question* vise à déterminer, dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à la première question, si la publication des raisons impérieuses d'intérêt général doit intervenir dans le corps de l'instrument par lequel les critères sont rendus publics lorsqu'il peut être établi que, sans cette publication, ces raisons impérieuses d'intérêt général pourraient paraître équivoques ou ambiguës.

A.11.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère qu'il est impossible de comprendre, à la lecture de la branche, en quoi l'absence de publication des raisons impérieuses d'intérêt général dans le corps du texte de l'ordonnance entraînerait la violation des dispositions visées au moyen. Le développement de cette branche ne contient aucune explication à cet égard, de sorte que le premier moyen, en cette branche, est irrecevable.

En outre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'aperçoit pas en quoi les parties requérantes disposent d'un intérêt à formuler une telle critique, dès lors qu'elles admettent que les travaux parlementaires de l'ordonnance attaquée font état de plusieurs raisons impérieuses d'intérêt général dont elles admettent également avoir eu connaissance.

A.11.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute qu'aucune disposition visée par les parties requérantes n'impose la publication des raisons impérieuses d'intérêt général, que ce soit dans le corps du texte de l'ordonnance ou simultanément à son adoption. Les parties requérantes le reconnaissent d'ailleurs implicitement, puisqu'elles précisent elles-mêmes que la directive 2006/123/CE impose uniquement que les critères d'octroi de l'autorisation – et non les raisons impérieuses d'intérêt général – doivent être rendus publics à l'avance. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'article 9 de la directive 2006/123/CE impose certes que la nécessité d'un régime d'autorisation soit justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général,

mais il suffit, à cet égard, que cette raison impérieuse soit reconnue comme telle par la Cour de justice, le cas échéant sur la base du contenu des travaux préparatoires, mais sans limitation à ceux-ci.

Partant, il n'y a aucune raison de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suggérées par les parties requérantes.

A.12. Dans une troisième branche, les parties requérantes dénoncent l'absence de notification des raisons impérieuses d'intérêt général auprès de la Commission européenne, contrairement à ce que l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE impose. Or, cette notification vise précisément à permettre à la Commission européenne de procéder à un contrôle *a priori* de la conformité des régimes nationaux au droit de l'Union européenne.

A.13.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les parties requérantes n'ont aucun intérêt à critiquer l'absence éventuelle de notification à la Commission européenne. Par ailleurs, elles n'avancent aucun élément permettant de déduire qu'une telle absence entraînerait une violation des dispositions citées au moyen, de sorte que le premier moyen, en sa troisième branche, est irrecevable, ou à tout le moins non fondé.

A.13.2. En toute hypothèse, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que l'obligation de notification prévue à l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE ne s'applique pas en l'espèce, puisqu'aucune exigence de l'ordonnance attaquée ne peut être rattachée aux catégories visées à l'article 15, paragraphe 2, de cette directive.

A.13.3. Même à supposer applicable une telle obligation de notification, l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE n'impose pas un délai de notification à la Commission européenne et il ne prévoit aucune sanction à cet égard.

A.14. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes complètent la troisième branche par un « moyen nouveau », d'ordre public, pris de la violation, par les dispositions attaquées, de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié) » (ci-après : la directive (UE) 2015/1535), qui impose également une obligation de notification, laquelle n'a en toute hypothèse pas été respectée à l'occasion de l'adoption de l'ordonnance attaquée. Les parties requérantes ajoutent que l'ordonnance attaquée constitue une entrave à la réalisation des droits économiques visés à l'article 23 de la Constitution, notamment du droit de chacun de choisir librement son activité professionnelle.

A.15. À propos du grief tiré de la violation de la directive (UE) 2015/1535, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que celui-ci est irrecevable et que les parties requérantes n'apportent aucune explication pour justifier le prétendu caractère d'« ordre public » de ce grief. Celui-ci est donc irrecevable, pour tardiveté et à défaut d'exposer en quoi la disposition de référence est violée.

A.16. Dans une quatrième branche, les parties requérantes allèguent que la raison impérieuse d'intérêt général relative à la protection de l'aménagement du territoire et de l'environnement urbain n'est ni justifiée, ni claire, ni objective, ni transparente, ni accessible. En réalité, cette raison impérieuse s'avère évanescence et amphigourique. Ni les travaux préparatoires ni le libellé de l'ordonnance attaquée n'apportent de précisions à cet égard.

A.17. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la critique formulée par les parties requérantes ne rend pas inconstitutionnelles, à elle seule, les dispositions attaquées, dès lors qu'elles ne portent que sur un des objectifs poursuivis par le législateur ordonnancier, sans préjudice des autres qui persistent et qui continuent de fonder le texte. À cet égard, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle qu'il n'est pas nécessaire que les raisons impérieuses d'intérêt général fassent l'objet d'une publication ni d'un développement. Par ailleurs, même à supposer que la seule justification exposée soit la protection du logement, les dispositions invoquées au moyen ne s'en trouveraient pas violées, dès lors qu'il n'est pas contesté qu'un tel objectif constitue une raison impérieuse d'intérêt général reconnue par la jurisprudence de la Cour de justice.

En toute hypothèse, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que les parties requérantes admettent que la raison impérieuse d'intérêt général de protection de l'aménagement du territoire et de

l'environnement urbain a été expressément invoquée dans les travaux préparatoires, lesquels contiennent d'ailleurs un chapitre exposant de manière détaillée la raison impérieuse d'intérêt général précitée.

A.18.1. Dans une cinquième branche, les parties requérantes estiment que les éléments d'appréciation sur lesquels le législateur ordonnancier prétend fonder les raisons impérieuses d'intérêt général ne sont eux-mêmes ni justifiés, ni clairs, ni objectifs, ni rendus publics à l'avance, ni transparents, ni accessibles. Les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée contiennent, à cet égard, des prétentions de principe.

A.18.2. À ce propos, les parties requérantes demandent que deux autres questions soient posées à la Cour de justice.

A.18.3.1. *La cinquième question* vise à déterminer, dans l'hypothèse où la première question, précitée, appellerait une réponse affirmative, si la directive 2006/123/CE impose que les éléments d'appréciation sur lesquels l'autorité fonde les raisons d'intérêt général qu'elle allègue doivent eux-mêmes être justifiés, clairs, objectifs, rendus publics à l'avance, transparents et accessibles.

A.18.3.2. *La sixième question* vise à déterminer, dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à la cinquième question, si la publication des éléments d'appréciation précités doit intervenir au plus tard en même temps que celle des raisons impérieuses d'intérêt général auxquelles ces éléments se rapportent.

A.18.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes précisent que les éléments d'appréciation des raisons impérieuses d'intérêt général renvoient aux études et analyses permettant d'apprécier objectivement le bien-fondé d'une réglementation.

A.19.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la cinquième branche est incompréhensible en ce qu'elle évoque l'idée que les raisons impérieuses d'intérêt général justifiant une réglementation ne seraient pas suffisantes et que les éléments d'appréciation de celles-ci devraient de surcroît être exposés de manière claire. À cet égard, les parties requérantes n'expliquent pas, dans leur requête, en quoi consistent ces éléments d'appréciation ni en quoi ceux qui auraient été précisés dans les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée ne seraient pas suffisamment clairs. Les précisions apportées à l'occasion du mémoire en réponse doivent être considérées comme étant irrecevables pour cause de tardiveté. En outre, les parties requérantes n'expliquent pas en quoi le grief qu'elles développent conduit à une violation des dispositions citées au moyen.

A.19.2. Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle qu'il n'est pas requis que les raisons impérieuses d'intérêt général soient expressément mentionnées dans les travaux préparatoires. Il en va de même, *a fortiori*, des éléments d'appréciation précités. En toute hypothèse, en l'espèce, les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée listent explicitement les raisons impérieuses d'intérêt général et contiennent des explications détaillées à ce sujet, en renvoyant notamment à de très nombreuses études et analyses. Partant, il n'y a pas lieu de poser les deux autres questions préjudicielles suggérées par les parties requérantes.

En ce qui concerne le deuxième moyen

A.20. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par les articles 5, § 2, 7, alinéa 1er, 9°, 10, 12, alinéa 1er, 2°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.21. Dans les dix-neuf premières branches, les parties requérantes soutiennent que les exigences visées à l'article 5, § 2, alinéa 2, 1° à 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024, qui consistent à fixer les conditions d'exploitation relatives aux prestations de service, à la fréquence d'activité ainsi qu'à l'équipement et à l'aménagement, ne sont ni nécessaires ni proportionnées au regard des raisons impérieuses d'intérêt général relatives à la protection du destinataire du service, à l'aménagement du territoire, à l'environnement urbain, au logement et à une concurrence loyale. Ces exigences violent donc l'article 10, paragraphe 2, b) et c), de la

directive 2006/123/CE. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes soutiennent que les critiques peuvent être imputées à l'ordonnance attaquée même, sans qu'il soit nécessaire d'attendre l'adoption de mesures d'exécution.

A.22. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les parties requérantes n'exposent pas en quoi une habilitation du Gouvernement à déterminer des conditions d'exploitation induirait une violation des dispositions invoquées au moyen. En réalité, le deuxième moyen, en ses dix-neuf premières branches, est irrecevable.

En toute hypothèse, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que l'article 5, § 2, alinéa 2, 1° et 2°, de l'ordonnance attaquée ne constitue pas une exigence au sens de l'article 4, 7), de la directive 2006/123/CE. En effet, l'article 5, § 2, alinéa 2, 1° et 2°, de l'ordonnance attaquée ne contient aucune obligation, interdiction ou condition mais se limite à habiliter le Gouvernement à fixer des conditions d'exploitation. Par ailleurs, l'article 10 de la directive 2006/123/CE n'est pas applicable à une disposition qui ne contient aucune condition d'octroi de l'autorisation mais qui se contente d'habiliter le Gouvernement à en adopter. Le moyen pris de la violation de cette directive est donc dépourvu de tout fondement. En réalité, les griefs des parties requérantes ne portent pas, en soi, sur le texte même de l'ordonnance attaquée, mais sur les futurs arrêtés d'exécution de cette dernière.

A.23. Dans les vingtième et vingt-et-unième branches, les parties requérantes affirment qu'en toute hypothèse, rien ne justifie que les conditions d'exploitation visées à l'article 5, § 2, fassent l'objet d'un régime d'autorisation préalable et non d'une autorisation *ex post* ou d'une simple obligation de déclaration. Il découle en effet de la jurisprudence de la Cour de justice relative à l'article 9, paragraphe 1, c), de la directive 2006/123/CE que les contrôles préalables ne sont justifiés que dans des cas exceptionnels, lorsqu'il est démontré que les contrôles *a posteriori* sont inefficaces ou trop tardifs pour éviter des dommages graves aux destinataires des services, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

A.24. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que les griefs des parties requérantes ne sont pas fondés, pour les mêmes motifs que ceux qui sont évoqués à propos des dix-neuf premières branches. En toute hypothèse, la non-conformité d'un régime au droit de l'Union européenne ne saurait être déduite du simple fait que les parties requérantes auraient préféré un autre mécanisme, comme une simple obligation de déclaration. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne comprend d'ailleurs pas en quoi consisterait cette déclaration et de quelle manière elle permettrait d'atteindre les objectifs poursuivis par le régime.

En ce qui concerne le troisième moyen

A.25. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les articles 5, § 2, 6 à 12, 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, 30 et 37 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.26. À titre préalable, les parties requérantes soutiennent que la police de l'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale, selon laquelle l'exercice de l'activité de la mise en location à court terme d'un logement nécessite l'obtention d'un permis d'urbanisme préalablement à l'exercice d'une activité économique, constitue déjà un régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE, de sorte que la location à court terme d'un logement est soumise à deux régimes d'autorisation distincts, cumulatifs et successifs. Les parties requérantes affirment que le considérant 9 de la directive 2006/123/CE, la doctrine, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union de l'Union européenne et celle de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, mais aussi la *soft law* en droit de l'Union européenne corroborent cette interprétation.

Dans leur mémoire en réponse, elles précisent que les huitième et neuvième questions préjudicielles qu'elles formulent dans leur requête se rapportent au troisième moyen.

A.27.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne comprend pas en quoi le développement préalable des parties requérantes démontrerait la violation des dispositions visées au moyen. Ce moyen étant subdivisé en plusieurs branches, il convient de se référer au développement de chaque branche. En toute hypothèse,

les éventuelles critiques formulées au sujet de la police de l'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale doivent être considérées comme étant étrangères au recours.

A.27.2. Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que c'est à tort que les parties requérantes assimilent le régime de l'urbanisme à un régime d'autorisation au sens de la directive 2006/123/CE. En effet, la réglementation en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est expressément listée par le considérant 9 de cette directive comme un exemple de réglementation qui ne relève pas du champ d'application de cette directive, dès lors qu'elle n'affecte pas spécifiquement une activité de service, mais qu'elle s'applique, au contraire, de manière générale. En outre, le fait générateur de l'obligation de permis d'urbanisme, prévue à l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, n'est pas l'exercice d'une activité déterminée, mais le changement de destination. Si l'obligation d'obtenir un permis d'urbanisme peut avoir une incidence sur l'exploitation d'hébergements touristiques en cas de changement d'affectation, tel est également le cas pour toutes les autres activités pouvant être envisagées. L'exploitation d'hébergements touristiques n'est donc pas la seule activité touchée par la nécessité d'obtenir un permis d'urbanisme en cas de changement d'affectation. Cette analyse n'est aucunement remise en cause par la jurisprudence de la Cour de justice. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève également que la circonstance selon laquelle des régimes poursuivent des objectifs similaires voire identiques n'emporte pas en soi la moindre inconstitutionnalité.

A.27.3. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève qu'en réalité, les parties requérantes tentent de faire conditionner la constitutionnalité de l'ordonnance attaquée à celle de l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, ce qui revient à considérer que la constitutionnalité d'une norme imposant le respect d'une autre réglementation implique la vérification préalable de l'ensemble des règles de droit pénal ou de droit social, ce qui n'est pas admissible. En réalité, la question de la constitutionnalité de l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire est étrangère au présent recours en annulation.

À titre subsidiaire, à supposer que la Cour estime qu'il est nécessaire d'examiner la constitutionnalité de l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réaffirme que cette disposition n'est pas soumise à la directive 2006/123/CE, sans quoi l'ensemble du régime urbanistique bruxellois devrait être remis en cause. À titre infiniment subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire est proportionné, en ce qu'il poursuit un objectif correspondant clairement à la raison impérieuse d'intérêt général de protection de l'environnement urbain, telle qu'elle est reconnue par la jurisprudence de la Cour de justice.

A.28.1. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que le régime d'autorisation organisé par les articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est pas fondé sur des raisons impérieuses d'intérêt général adéquates et suffisamment détaillées, ce qui est contraire à l'article 9 de la directive 2006/123/CE.

A.28.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes précisent que la branche ne vise pas à questionner le fondement des raisons impérieuses d'intérêt général invoquées, mais la capacité et l'aptitude du régime attaqué à poursuivre ces raisons impérieuses. Elles affirment que la réalisation de ces raisons impérieuses relève strictement du Code bruxellois de l'aménagement du territoire et non de l'ordonnance attaquée. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées engendrent une duplication administrative retardant l'accès à une activité économique dont la nécessité n'est pas démontrée par la réalisation des raisons impérieuses invoquées. Par ailleurs, les parties requérantes précisent que la dixième question préjudicielle qu'elles ont formulée dans leur requête, qu'elles reformulent légèrement, porte sur la première branche de ce moyen.

A.29.1. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la première branche du troisième moyen ne se distingue pas des griefs formulés dans le cadre du premier moyen. En outre, elle est intimement liée aux autres branches du moyen, de sorte qu'il y a lieu de renvoyer aux observations relatives à celles-ci.

A.29.2. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les parties requérantes ont, dans leur mémoire en réponse, radicalement modifié la branche du moyen, de sorte que cette critique est tardive et irrecevable. En toute hypothèse, il soutient que la thèse formulée dans le mémoire en réponse suppose qu'une simple duplication des contrôles est de nature à démontrer qu'une exigence ne saurait satisfaire aux raisons impérieuses d'intérêt général d'un régime, ce qui revient à rendre illégale toute

réglementation imposant de prouver le respect d'une autre législation. Par ailleurs, la question préjudicielle formulée par les parties requérantes porte en réalité sur la deuxième branche du moyen.

A.30.1. Dans une deuxième branche, les parties requérantes allèguent que la police de l'urbanisme, qui constitue déjà un régime d'autorisation, est justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général qui couvrent, premièrement, la protection de l'environnement, à travers notamment le critère du « bon aménagement des lieux », deuxièmement, la protection du logement et, troisièmement, la protection du destinataire de services via l'avis préalable des pompiers. Par ailleurs, le régime d'autorisation organisé par les articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 vise prétendument à garantir, comme raisons impérieuses d'intérêt général, premièrement, la protection du destinataire de services à travers l'attestation de sécurité d'incendie, deuxièmement, la protection du logement via l'attestation de conformité aux règles en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire et, troisièmement, la protection de l'environnement urbain par l'attestation de conformité précitée.

Cette duplication rend plus onéreux l'accès à une activité économique. Par ailleurs, les objectifs prétendent poursuivre par l'ordonnance du 1er février 2024 sont déjà réalisés par une mesure moins contraignante, à savoir celle qui est organisée par la police de l'urbanisme. Partant, ces deux législations poursuivent des objectifs d'intérêt général qui se superposent, ce qui n'est ni nécessaire ni proportionné au regard de l'article 9 de la directive 2006/123/CE.

A.30.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes précisent que leur critique porte sur l'existence du régime d'autorisation dans son ensemble, qui ne s'avère pas nécessaire, dès lors que la police de l'aménagement du territoire couvre déjà les raisons impérieuses d'intérêt général invoquées. Un permis d'urbanisme, le cas échéant moyennant un système de déclaration et un contrôle *a posteriori*, suffit. Selon elles, seule l'exigence d'un extrait de casier judiciaire pourrait légitimer un contrôle *a priori*.

A.31.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne d'abord que la circonstance que deux régimes différents poursuivent des raisons impérieuses d'intérêt général similaires n'induit pas pour autant un cumul de régimes proscrit par la directive 2006/123/CE. En effet, lorsqu'un régime subordonne une autorisation au respect d'une loi déterminée, il est évident que les objectifs poursuivis par cette condition seront identiques à ceux de la loi à respecter. Il n'en résulte pas pour autant un cumul prohibé de deux régimes d'autorisation au sens de la directive 2006/123/CE. Derrière une critique de l'ensemble du régime d'autorisation de l'ordonnance attaquée, l'argument des parties requérantes est en réalité dirigé contre une de ces conditions, à savoir l'exigence de produire une attestation de conformité urbanistique, ce qui serait trop complexe. Or cette complexité ne résulte pas du régime de l'ordonnance attaquée, mais provient du fait qu'un tout changement d'affectation nécessite toujours l'obtention d'un permis d'urbanisme.

A.31.2. Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que le régime de l'ordonnance attaquée, d'une part, et la réglementation urbanistique bruxelloise, d'autre part, n'ont pas la même portée et ne se cumulent pas. Tout d'abord, si on considère le régime de l'ordonnance attaquée dans son ensemble, il faut constater que celui-ci ne limite pas l'enregistrement à la démonstration de la conformité urbanistique et aux normes d'incendie, mais qu'il le soumet également à bien d'autres éléments destinés à remplir des objectifs sans lien avec ceux que poursuit la législation urbanistique.

En outre, même en isolant la seule condition de production d'une attestation de conformité urbanistique, il n'y a pas duplication de deux régimes d'autorisation identiques. En effet, d'une part, le régime urbanistique impose l'obtention d'un permis préalablement à tout changement de destination - une demande de permis d'urbanisme doit être introduite auprès de l'autorité compétente et celle-ci dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour déterminer si le changement de destination est conforme à sa politique d'aménagement du territoire - et, d'autre part, l'attestation de conformité urbanistique consiste uniquement en un certificat de légalité établissant que la législation urbanistique est respectée du point de vue de la destination urbanistique. Ainsi que la section du contentieux administratif du Conseil d'État l'a mis en évidence, l'attestation de conformité urbanistique ne constitue pas une autorisation, mais une attestation résultant d'une simple opération de constatation factuelle après comparaison entre la destination autorisée par le dernier permis d'urbanisme et la destination déclarée dans le cadre de l'exploitation en tant qu'établissement d'hébergement touristique. Ce faisant, l'autorité n'examine pas si

les conditions d'obtention d'un permis d'urbanisme sont remplies et elle n'exerce aucun contrôle en opportunité, elle se contente d'établir si le bien est conforme à la situation urbanistique ou si, au contraire, l'exploitation d'un établissement d'hébergement touristique induit une infraction urbanistique en raison d'un changement de destination sans permis.

A.31.3. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise encore que l'obstacle majeur à l'autorisation d'exploiter des biens comme hébergements touristiques est lié au fait que des exploitants convertissent des immeubles de logements pour les exploiter comme hébergements touristiques, sans toutefois jamais introduire de demande de permis d'urbanisme pour changement de destination. Or, c'est le simple fait de mettre le bien à disposition de touristes qui induit le changement de destination et qui constitue le fait générateur de l'obligation d'obtention d'un permis d'urbanisme. Contrairement à ce qui est le cas dans d'autres situations, le changement de destination résulte de la seule modification du type de mise en location du bien, sans qu'aucun autre type d'actes et travaux sur l'immeuble soit nécessaire. C'est donc par la mise du bien à la disposition des touristes que les exploitants se rendent coupables d'infractions urbanistiques s'ils n'ont pas préalablement obtenu le permis d'urbanisme pour changement de destination. Pour cette raison, un contrôle préalable de la conformité urbanistique est justifié et nécessaire, comme les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée le mettent en évidence. Cette situation s'inscrit par ailleurs parfaitement dans la logique du principe d'indépendance des polices administratives.

Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'exigence de produire une attestation de conformité ne constitue un obstacle à l'exercice de l'activité que dans l'hypothèse où l'exploitant ne s'est pas conformé à la législation urbanistique et où il n'a pas obtenu le permis pour changement de destination. Or, dans une telle hypothèse, l'exploitation du bien comme unité d'hébergement touristique serait de toute façon impossible, puisqu'elle serait constitutive d'une infraction pénale au sens des articles 300 et 306 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire. Si la destination du bien est en revanche conforme à celle autorisée par le permis d'urbanisme, l'attestation sera immédiatement délivrée. La vérification prévue par l'ordonnance attaquée se limite au nécessaire et ne prévoit pas le cumul de régimes d'autorisation poursuivant exclusivement les mêmes objectifs.

A.31.4. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les critiques formulées par les parties requérantes dans leur mémoire en réponse diffèrent fondamentalement de celles que ces mêmes parties avaient émises dans la requête. Partant, ces nouvelles critiques doivent être considérées comme étant irrecevables. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève en outre que les parties requérantes reconnaissent que l'exigence d'un extrait de casier judiciaire est admissible et pourrait légitimer un contrôle *a priori*, de sorte qu'elles concèdent la nécessité du système attaqué. En toute hypothèse, les critiques formulées par les parties requérantes au sujet des autres conditions d'octroi de l'autorisation ne sont pas pertinentes.

A.32.1. Dans une troisième branche, les parties requérantes précisent que le régime d'autorisation visé aux articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 contraint les opérateurs économiques concernés à satisfaire à un premier régime d'autorisation avant d'espérer pouvoir bénéficier de l'autorisation requise par l'ordonnance, ce qui est disproportionné et discriminatoire, ainsi que contraire à la directive 2006/123/CE.

A.32.2. Selon les parties requérantes, le caractère successif et cumulatif des régimes d'autorisation conduit à ce que les opérateurs économiques souhaitant exercer leur activité de mise en location à court terme d'un logement sont traités différemment, selon qu'ils disposent ou non de l'affectation de sol requise. En effet, un opérateur économique disposant pour son immeuble d'une affectation de sol historique ou d'une destination urbanistique ancienne pourra exercer son activité économique, moyennant l'obtention d'un numéro d'enregistrement auprès de la Région de Bruxelles-Capitale. En revanche, les opérateurs économiques ne disposant pas d'une affectation de sol ou d'une destination urbanistique pour l'immeuble au sein duquel ils souhaitent exercer leur activité devront introduire une demande de permis d'urbanisme en respectant l'ensemble des conditions imposées, puis seulement ils pourront obtenir une attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, et enfin s'enregistrer auprès de la Région de Bruxelles-Capitale.

A.32.3. En pratique, cela signifie que l'opérateur économique devra assumer les coûts liés à l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme, subir les aléas de la décision de l'autorité administrative et, enfin, retarder l'exercice de son activité économique pour le temps nécessaire à l'obtention du permis.

A.32.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes relèvent que, puisque l'attestation de conformité attaquée constitue une preuve du respect du régime de permis d'urbanisme, il est logique que certains griefs qu'elles formulent rejaillissent sur la réglementation bruxelloise en matière urbanistique.

A.33.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la branche est difficile à comprendre et que la critique est liée au fait que l'exploitant d'un immeuble, dont la destination urbanistique est celle d'établissement hôtelier, ne doit pas obtenir un permis d'urbanisme, alors que l'exploitant d'un immeuble affecté à une autre destination doit obtenir un tel permis avant d'envisager une activité d'établissement d'hébergement touristique. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, cette critique porte donc sur le régime d'autorisation urbanistique, et non, en soi, sur l'ordonnance attaquée. En toute hypothèse, le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution vise à protéger des personnes et non des immeubles.

Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que le propriétaire d'un immeuble déjà affecté, de droit, en établissement hôtelier ne se trouve pas dans la même situation que le propriétaire d'un immeuble ayant une autre affectation. Il ne pourrait donc pas être question de discrimination entre ces deux catégories. En revanche, tous les propriétaires d'immeubles qui entendent donner à ceux-ci l'affectation d'établissement hôtelier se trouvent dans la même situation, puisque cette affectation doit avoir été autorisée par un permis d'urbanisme ou être conforme à l'affectation de droit.

A.33.2. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les critiques formulées par les parties requérantes portent en réalité exclusivement sur la réglementation urbanistique bruxelloise et non sur l'ordonnance attaquée.

A.34.1. Dans une quatrième branche, les parties requérantes affirment que le régime d'autorisation organisé par les articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 – qui exige que l'établissement d'hébergement touristique satisfasse aux normes de sécurité d'incendie et aux conditions catégorielles d'exploitation préalablement à l'autorisation d'exploitation – n'est pas nécessaire et que, partant, il n'est pas conforme à l'article 9 de la directive 2006/123/CE.

A.34.2. Selon les parties requérantes, le respect des normes en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire ainsi que le respect des normes de sécurité d'incendie sont déjà garantis dans le cadre de la police de l'urbanisme, chaque fois qu'un permis d'urbanisme est octroyé, de sorte que le respect des normes de sécurité d'incendie et des conditions catégorielles d'exploitation pourrait faire l'objet d'un contrôle *ex post*. Un régime de déclaration préalable permettrait d'atteindre les objectifs poursuivis par l'ordonnance attaquée. À toutes fins utiles, les parties requérantes précisent qu'une éventuelle autorisation économique d'exploitation ne peut être considérée comme un certificat garantissant la conformité urbanistique.

A.35.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la quatrième branche manque de clarté, dès lors que les parties requérantes ne précisent pas quelles sont les conditions qui devraient faire l'objet d'un contrôle *ex post* ni en quoi le contrôle prévu par l'ordonnance attaquée serait inconstitutionnel ou disproportionné. Elles semblent diriger leur critique contre le principe même d'un contrôle *a priori* mais elles n'exposent pas en quoi ce contrôle serait à exclure.

A.35.2. En ce qui concerne l'affirmation des parties requérantes selon laquelle une éventuelle autorisation économique d'exploitation ne peut être considérée comme un certificat garantissant la conformité urbanistique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que celle-ci est incompréhensible et qu'elle ne présente aucun lien avec le moyen.

A.35.3. Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée démontrent la nécessité d'un contrôle préalable à la mise en exploitation. En outre, une mise en exploitation d'un établissement d'hébergement touristique n'est pas forcément précédée de l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme, donnant lieu à un contrôle incendie. En effet, certaines mises en exploitation d'établissements d'hébergement touristique ne doivent pas être précédées de l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme. C'est le cas lorsque la mise en exploitation n'implique pas de changement de destination, par exemple lorsque l'affectation du bien immobilier en logement demeure prédominante malgré la mise en exploitation occasionnelle d'une partie de ce bien en unité d'hébergement touristique. Par ailleurs, certains exploitants s'appuient sur un permis d'urbanisme ancien, de sorte qu'un contrôle récent et préalable à l'exploitation se justifie. Comme un permis d'urbanisme est délivré une fois pour toutes et qu'il n'est pas limité dans le temps,

il est probable qu'il n'y ait eu aucun contrôle des normes d'incendie à l'occasion de ce permis ou qu'à tout le moins, ce contrôle ait porté sur des normes devenues caduques. Il est également possible que l'immeuble ait entre-temps fait l'objet de modifications non soumises à l'obtention d'un permis d'urbanisme mais susceptibles d'avoir une incidence sur le respect des normes incendie. Un nouveau contrôle préalable du respect de ces normes avant la mise en exploitation est donc indispensable.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne encore que l'attestation de conformité urbanistique permet uniquement de garantir que le bien est en conformité du point de vue de la destination urbanistique. Il est donc possible qu'une attestation de conformité urbanistique soit délivrée alors que le bien à exploiter a fait l'objet de travaux conséquents sans permis d'urbanisme. De tels travaux infractionnels sont susceptibles de présenter un danger et d'induire une violation des normes d'incendie. Compte tenu d'un impératif de sécurité essentiel, il est indispensable de garantir la conformité aux normes d'incendie indépendamment de la conformité à la destination urbanistique.

A.36.1. Dans une cinquième branche, les parties requérantes soutiennent que l'objectif de la protection du logement et de l'environnement peut être atteint par la mise en place d'un régime de quotas par quartier, le cas échéant assorti d'un mécanisme de progressivité de l'impôt en fonction de l'ampleur de l'activité, ce qui serait moins attentatoire que le système d'autorisation attaqué. Partant, le régime d'autorisation organisé par les articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni nécessaire ni conforme à l'article 9 de la directive 2006/123/CE.

A.36.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes précisent que le régime de quotas qu'elles proposent consisterait à plafonner dans un espace géographique le nombre d'établissements de services hôteliers ou de services de logements à court terme. Elles relèvent que la directive 2006/123/CE ne prohibe pas les quotas dans l'hypothèse où les exploitations ne peuvent être attribuées que dans un nombre limité.

A.37. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la cinquième branche est absolument incompréhensible et, partant, irrecevable, ou à tout le moins non fondée. En toute hypothèse, les travaux préparatoires exposent les raisons pour lesquelles un système de quotas n'a pas été retenu. Par ailleurs, ce n'est pas parce que d'autres mécanismes seraient possibles que le régime de l'ordonnance attaquée doit être considéré comme inconstitutionnel.

Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise que le système de quotas suggéré par les parties requérantes serait soit discriminatoire, soit inconcevable.

A.38. Dans une sixième branche, les parties requérantes allèguent que les exigences visées à l'article 5 de l'ordonnance du 1er février 2024 et le régime d'autorisation organisé aux articles 6 à 9 de cette ordonnance – qui prévoit que l'établissement d'hébergement touristique doit remplir à la fois les conditions de conformité urbanistique et de satisfaction aux normes de sécurité d'incendie et les conditions catégorielles d'exploitation – sont disproportionnés et ne sont pas conformes à l'article 9 de la directive 2006/123/CE. En effet, il n'existe, selon les parties requérantes, aucun motif de droit qui justifierait que le critère du respect des normes de sécurité d'incendie ne soit pas examiné séparément des conditions de conformité urbanistique.

A.39. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la branche est incompréhensible en ce que les parties requérantes n'indiquent ni l'objet de la critique ni en quoi la disposition attaquée serait inconstitutionnelle. Il estime dès lors ne pas être en mesure d'y répondre, de sorte que la branche doit être déclarée irrecevable, ou à tout le moins non fondée.

A.40.1. Dans une septième branche, les parties requérantes font valoir que le régime d'autorisation organisé aux articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024, en ce qu'il soumet à une obligation d'enregistrement tant les opérateurs économiques qui exploitent leur propre résidence que les opérateurs qui exploitent des immeubles qui ne constituent pas leur propre résidence, n'est pas conforme à l'article 9 de la directive 2006/123/CE.

A.40.2. Selon les parties requérantes, l'exigence d'une autorisation préalable n'est pas proportionnée pour les exploitants qui mettent à disposition leur propre résidence, puisque cette mise à disposition est sans impact sur le nombre de logements disponibles et sur le bon aménagement des lieux. Partant, ces objectifs ne sauraient être retenus pour justifier que leur activité soit soumise à un régime d'autorisation. En outre, dans cette hypothèse, la

nature de l'activité ne comporte pas plus de risques en termes d'incendie, d'hygiène ou de salubrité qu'une occupation classique des lieux.

Le régime d'autorisation préalable constitue donc un frein trop important à l'exploitation d'un hébergement touristique pour une personne privée sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce système est également discriminatoire en ce qu'il soumet des personnes qui se trouvent dans des situations différentes, par la nature de leur activité, à une même obligation d'obtenir une autorisation préalable, sans tenir compte des caractéristiques spécifiques des exploitants qui mettent à disposition leur propre logement.

A.40.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes relèvent qu'en Région wallonne, les personnes qui mettent leur propre logement en location sont exonérées de l'obligation de disposer d'un permis d'urbanisme, en application de l'article R.IV.4-1 du Code wallon du développement territorial.

A.41.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que, contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, l'ordonnance attaquée ne traite pas de la même manière l'ensemble des exploitants et des types d'hébergements touristiques. Le législateur a prévu une gradation des obligations en fonction du type d'exploitant et d'établissement d'hébergement touristique, ainsi que les travaux préparatoires de cette ordonnance le mettent en évidence. Par ailleurs, l'habilitation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale vise à ce que la fixation des conditions d'exploitation tende à modaliser celles-ci, dans le but de garantir une proportionnalité qui dépend des particularités de chaque catégorie d'établissement concerné. Cette habilitation balise le pouvoir du Gouvernement, notamment en fixant les critères permettant à celui-ci d'organiser les différentes catégories d'hébergement touristique. Ces critères sont également précisés dans les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée.

A.41.2. En outre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'aperçoit pas en quoi une obligation préalable d'enregistrement serait d'office disproportionnée pour les exploitants d'hébergements touristiques qui ont leur résidence principale dans l'immeuble affecté à cette activité. En réalité, la proportionnalité de cette obligation dépendra des conditions auxquelles l'enregistrement doit satisfaire. Or, ces obligations varient précisément selon une série de critères qui permettent de prendre en compte le cas des hébergements touristiques constituant le lieu de résidence principale de l'exploitant. Enfin, il n'y a pas lieu de considérer, *a priori* et de manière générale, que l'enregistrement constitue nécessairement un frein à l'exercice de l'activité d'exploitation d'hébergements touristiques.

A.41.3. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que les parties requérantes se méprennent quant à la portée du régime wallon, dès lors qu'en application de celui-ci, la mise à disposition de tout ou partie d'un bien en tant qu'hébergement touristique, même occasionnellement, constitue un changement de destination soumis à l'obtention d'un permis d'urbanisme. La seule exonération prévue en Région wallonne concerne la mise à disposition de moins de six chambres chez l'habitant. En toute hypothèse, la circonstance qu'un autre régime prévoit une exonération n'est pas de nature à entraîner l'incompatibilité de l'ordonnance attaquée avec la directive 2006/123/CE.

A.42.1. Dans une huitième et dernière branche, les parties requérantes soutiennent que le régime d'autorisation et la procédure organisés aux articles 6 à 10 de l'ordonnance du 1er février 2024, en ce qu'ils soumettent les prestataires à une procédure nécessitant l'intervention de plusieurs autorités et d'une multitude d'intermédiaires, violent les articles 9 et 13 de la directive 2006/123/CE, alors qu'un régime moins attentatoire permettrait d'atteindre un objectif similaire.

A.42.2. Les parties requérantes mettent en avant la complexité extrême de la procédure attaquée, qui entraîne de nombreux retards et ralentit incontestablement l'exercice de l'activité. Les parties requérantes regrettent notamment le fait que la commune concernée intervienne dans le processus de délivrance des autorisations, en plus de l'autorité régionale.

A.43.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève qu'il ne suffit pas d'affirmer qu'un régime d'autorisation est complexe pour établir l'inconstitutionnalité de ce régime. En l'espèce, dans cette branche, les parties requérantes se limitent à critiquer une prétendue complexité, sans établir toutefois en quoi les prétendues contraintes procédurales du régime seraient inutiles ou induiraient le caractère disproportionné des obligations ainsi imposées. Ce faisant, elles n'exposent pas en quoi les dispositions visées sont violées et cette branche doit donc être considérée comme irrecevable, ou à tout le moins non fondée. En outre, les affirmations des parties requérantes sont purement péremptoires sur une complexité qu'elles n'étaient nullement. En toute hypothèse, le

Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la compétence des communes en matière d'attestation de conformité urbanistique vise précisément à rendre plus efficace l'exploitation d'hébergements touristiques. À l'inverse, l'exercice de cette compétence par la Région aurait été contraire au principe d'autonomie communale et aurait conduit à une complexité administrative. Pour chaque dossier, la Région aurait dû se tourner vers la commune du lieu où se situe l'immeuble en question, ce qui aurait entraîné un dédoublement des démarches administratives et un retard beaucoup plus important dans le traitement des demandes.

En ce qui concerne le quatrième moyen

A.44. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 1°, 8, § 1er, alinéa 2, 1°, et § 2, alinéa 2, 10, 12, alinéa 1er, 9°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.45.1. Dans une première branche, les parties requérantes allèguent que la condition d'octroi de l'attestation de conformité à la destination urbanistique visée à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni proportionnée ni nécessaire, en ce qu'elle fait double emploi, au sens de l'article 10, paragraphe 3, de la directive 2006/123/CE, avec les exigences et les contrôles auxquels l'établissement concerné est déjà soumis, en application de la police de l'urbanisme. En effet, aucun examen en matière de concurrence, de sécurité d'incendie, de protection du logement ou de protection de l'environnement n'est effectué dans le cadre de l'obtention de l'attestation.

A.45.2. Dans une deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que la condition d'octroi de l'attestation de conformité à la destination urbanistique visée à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni nécessaire ni proportionnée en ce qu'elle constitue l'attestation du respect d'un premier régime d'autorisation indépendant, à savoir le régime d'autorisation organisé par l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire. Il s'agit d'une exception au principe de l'indépendance des polices administratives et d'une violation de la directive 2006/123/CE.

A.46. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne perçoit pas en quoi le contenu des première et deuxième branches se distingue de la critique formulée à l'occasion de la deuxième branche du troisième moyen, de sorte qu'il y a lieu de renvoyer aux développements de celle-ci.

A.47. Dans une troisième branche, les parties requérantes affirment que la condition d'octroi de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire est discriminatoire en ce qu'elle traite différemment des bailleurs qui exercent une activité déterminée, sans que cette exigence s'avère justifiée et proportionnée. En effet, les exploitants d'hébergements touristiques sont les seuls bailleurs à devoir disposer d'une attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire pour débiter leur activité économique et accueillir du public, contrairement à d'autres opérateurs comme les cliniques, les internats, les hôpitaux, les maisons de repos, les écoles, et plus généralement tout établissement ayant vocation à accueillir des personnes. Autrement dit, la règle attaquée impose une exigence préalable à l'exercice d'une activité, alors que tous les autres bailleurs en sont exonérés. La directive 2006/123/CE interdit, à cet égard, qu'une condition d'octroi soit discriminatoire ou disproportionnée.

A.48.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève qu'aucune des catégories auxquelles se réfèrent les parties requérantes ne subordonne la mise en location à un régime d'autorisation. Les catégories entre lesquelles une discrimination est alléguée ne sont pas comparables, dans la mesure où la mise en exploitation en hébergements touristiques est soumise à un régime d'autorisation, alors que les autres catégories ne le sont pas. Or, les parties requérantes n'invoquent aucune discrimination liée au fait que les hébergements touristiques seraient les seuls soumis à une obligation d'enregistrement. En outre, il y a lieu de rappeler que chacun est tenu au respect de la conformité urbanistique d'un bien. Le seul fait que les parties requérantes soient soumises à un régime d'enregistrement dans le cadre duquel cette conformité est vérifiée ne constitue pas en soi une différence de

traitement disproportionnée. En toute hypothèse, les spécificités de l'exploitation d'hébergements touristiques justifient la nécessité de démontrer préalablement la conformité urbanistique par la production d'une attestation.

A.48.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que la particularité d'une mise en location d'hébergements touristiques est liée au fait que c'est généralement la mise en exploitation du bien en unité d'hébergement touristique qui induit un changement de destination soumis à l'obtention d'un permis d'urbanisme. Ainsi, en pratique, la plupart des établissements d'hébergement touristique exploités illégalement sur le territoire bruxellois sont situés dans des immeubles dont la destination urbanistique d'origine est celle de logement. Cela s'explique par le fait que la conversion d'une activité de logement en une activité d'hébergement touristique n'implique en soi aucune intervention et aucun aménagement. Tel ne serait pas le cas s'il s'agissait de convertir un immeuble de bureaux ou un hôpital pour une activité d'hébergement touristique. Dans certains cas, l'exploitation d'un établissement d'hébergement touristique au sein d'un immeuble de logements n'implique aucun changement de destination. Tel est le cas, par exemple, d'une personne qui met son bien en location en unité d'hébergement touristique quand elle part en vacances. Tel est également le cas lorsqu'une chambre au sein d'une maison unifamiliale est mise en location dans le cadre d'une activité d'hébergement touristique, mais que l'affectation principale de l'immeuble reste dévolue au logement.

Mais dans la majorité des cas, c'est l'activité d'hébergement touristique qui constitue le fait générateur du changement de destination car l'immeuble passe d'une destination de logement vers celle d'établissement hôtelier. Ainsi, à Bruxelles, la plupart des établissements d'hébergement touristique exploités sans enregistrement se trouvent dans des immeubles qui sont affectés à du logement et pour lesquels aucun permis d'urbanisme n'a été demandé ni obtenu en vue de l'autorisation du changement de destination vers celle d'établissement hôtelier. Cette situation justifie qu'il est indispensable de garantir la conformité urbanistique du bien par le biais d'une attestation à produire avant la mise en exploitation. À l'inverse, il serait absurde et contreproductif de délivrer une autorisation d'exploiter le bien en unités d'hébergement touristique pour ensuite ordonner la cessation de l'activité et sanctionner l'exploitant pour exercice d'une activité induisant une infraction urbanistique. Une telle situation ne se présente pas de la même manière lorsque sont mis en location des biens affectés comme écoles, maisons de repos, internats ou hôpitaux. En général, soit le bien en question est déjà affecté historiquement à un tel usage et aucun permis d'urbanisme n'est donc requis pour le changement d'affectation, soit l'immeuble était affecté à un autre usage mais le changement de destination implique des aménagements conséquents à l'immeuble, ce qui rend de toute façon nécessaire l'obtention d'un permis d'urbanisme.

A.49. Dans une quatrième branche, les parties requérantes font valoir que la condition d'octroi de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire est discriminatoire, en ce qu'elle s'applique à l'ensemble des exploitants, alors que l'exigence de ce document pour les exploitants qui mettent en location leur propre logement n'est pas justifiée et ne saurait trouver appui dans aucune raison impérieuse d'intérêt général, puisque les activités de ceux-ci ne présentent pas de risque supplémentaire par rapport à une occupation habituelle. En outre, le fait de mettre à disposition son propre logement n'a pas d'impact sur le marché locatif ni sur l'environnement, ou n'a qu'un impact négligeable sur ceux-ci. Une exonération éventuelle de l'obligation précitée n'engendrerait en tout cas pas de distorsion de concurrence sur le marché.

A.50. Tout d'abord, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux développements relatifs à la septième branche du troisième moyen. En outre, il met en évidence l'habilitation prévue à l'article 8, § 2, de l'ordonnance attaquée, qui permet de dispenser de l'obligation de produire une attestation de conformité urbanistique. En toute hypothèse, il n'est pas correct de considérer que l'établissement d'hébergement touristique dans lequel l'exploitant réside habituellement n'aura aucun impact sur le logement, ainsi que les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée le mettent en évidence. Il en va de même en ce qui concerne les objectifs de protection de l'environnement urbain, de sécurité et d'encadrement de la concurrence loyale.

A.51. Dans une cinquième branche, les parties requérantes dénoncent la circonstance que l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 délègue au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le soin de déterminer dans quels cas il convient de dispenser certaines catégories d'activités d'hébergement touristique de l'attestation visée à l'article 8, § 1er, alinéa 3, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, pour autant que l'activité d'hébergement touristique n'entraîne pas une perte de logement. Or, selon les parties requérantes, il s'agit d'un élément essentiel du régime attaqué. Elles ajoutent que le maintien de cette condition d'octroi pour les personnes

résidant dans les lieux n'est pas justifié par une raison impérieuse d'intérêt général. En outre, il y a lieu d'interpréter la délégation précitée comme une obligation pour le Gouvernement et non comme une faculté.

A.52. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les parties requérantes ne font aucun lien entre leur critique et les dispositions dont la violation est invoquée. Le développement de la branche n'expose d'ailleurs pas quelles sont, parmi les dizaines de dispositions dont la violation est invoquée, les dispositions qui seraient violées sur la base de cette critique. La branche doit donc être déclarée irrecevable, ou à tout le moins non fondée. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève par ailleurs que la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif est régie par les articles 105 et 108 de la Constitution, ainsi que par les articles 17, 20 et 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dont la violation n'est pas invoquée. Par ailleurs, l'ordonnance attaquée prend le soin de définir et d'encadrer la portée de l'habilitation conférée au Gouvernement. Les travaux préparatoires de cette ordonnance apportent encore d'autres précisions à cet égard.

A.53. Dans une sixième et une septième branches, les parties requérantes soutiennent que la condition d'attestation de conformité n'est pas justifiée par les raisons impérieuses d'intérêt général de la lutte contre la concurrence déloyale et de la protection du destinataire du service, dès lors que les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée se limitent à viser l'objectif de protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain et du logement. Cette condition n'est donc ni nécessaire, ni proportionnée.

A.54. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie tout d'abord à l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée, qui apporte des explications claires au sujet des griefs des parties requérantes. En outre, il rappelle qu'il suffit qu'une exigence au sens de la directive 2006/123/CE soit justifiée par une seule raison impérieuse d'intérêt général pour qu'elle soit admissible. En ce qui concerne, en particulier, la raison impérieuse de la protection du destinataire du service, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève qu'il ressort des travaux préparatoires de la disposition attaquée que l'objectif poursuivi est que le touriste ait la certitude qu'en réservant à distance un séjour dans une unité d'hébergement touristique, il ne s'expose pas à des problèmes liés à une exploitation irrégulière. Cette préoccupation vaut également à l'égard d'une exploitation qui donnerait lieu à une violation de la destination urbanistique.

A.55.1. Dans une huitième branche, les parties requérantes allèguent que la condition d'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire n'est pas justifiée adéquatement par les raisons impérieuses d'intérêt général de la protection du logement et de l'environnement urbain. À cet égard, les parties requérantes relèvent que la jurisprudence de la Cour de justice en matière de pertinence et de proportionnalité atteste d'un examen *in concreto* du respect de ces exigences.

A.55.2. Selon les parties requérantes, l'attestation de conformité aux normes en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire ne remplit pas de manière cohérente et systématique les objectifs poursuivis par le législateur ordonnancier, dès lors que les études sur lesquelles le système attaqué repose manquent de précision. Autrement dit, les éléments de preuve fournis par le législateur ordonnancier ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés. Les parties requérantes relèvent encore que le régime attaqué n'oblige pas à la création de logements ni à la remise de biens sur le marché locatif, contrairement aux polices de l'urbanisme ou du logement. En réalité, ce régime ne contribue donc pas à protéger le logement, mais vise à entraver l'exercice d'une activité économique au bénéfice d'autres acteurs historiques du secteur de l'hébergement touristique.

A.56. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie tout d'abord aux développements relatifs à la sixième branche. En outre, il précise que la directive 2006/123/CE n'impose pas qu'une exigence poursuive des objectifs devant être étayés par des études. En toute hypothèse, il existe une multitude d'études scientifiques qui établissent, d'une part, un problème de pénurie de logements dans la Région de Bruxelles-Capitale et, d'autre part, une incidence négative de l'activité d'hébergement touristique sur l'offre de logements. Or, les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée font expressément écho à de telles études.

A.57. Dans une neuvième branche, les parties requérantes affirment que la condition d'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire n'est ni nécessaire ni proportionnée à l'objectif de protection du logement, dès lors que la police du logement et la police de l'urbanisme suffisent à atteindre cet objectif. En effet, l'exercice de l'activité de la mise en location d'un logement à court terme ou la fourniture de services nécessitent, sauf exception, de disposer d'un permis avec une destination urbanistique d'établissement

hôtelier, ce qui constitue un régime d'autorisation. En réalité, le régime d'attestation attaqué ne constitue qu'une vérification que l'activité projetée est conforme au permis d'urbanisme.

A.58. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que l'exigence d'attestation n'est pas de nature à porter des atteintes disproportionnées aux libertés fondamentales. Par ailleurs, comme il a été démontré, la vérification de la conformité urbanistique est nécessaire au regard des spécificités de l'exploitation d'hébergements touristiques, nonobstant les obligations qui s'imposent au titre de la police de l'urbanisme.

A.59. Dans une dixième branche, les parties requérantes font valoir que la condition d'attestation de conformité aux normes en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire n'est ni nécessaire ni proportionnée à l'objectif de protection du logement, en ce qu'elle s'applique indistinctement à l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, selon la jurisprudence de la Cour de justice, pour qu'un régime d'autorisation soit proportionné, il est nécessaire que celui-ci ait une portée géographique restreinte. La directive 2006/123/CE est donc violée en l'espèce. Selon les parties requérantes, un mécanisme de quotas par quartier ou par commune permettrait de pallier cet écueil.

A.60. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les parties requérantes se méprennent quant à la portée de la jurisprudence de la Cour de justice qu'elles mobilisent. Il ressort en outre des travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée que le législateur a considéré que l'application d'un critère géographique relatif à l'obligation de produire une attestation de conformité urbanistique n'était pas opportune.

A.61. Dans une onzième branche, les parties requérantes soutiennent que, compte tenu des exigences et des contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité que propose la police de l'urbanisme, l'exigence d'une autorisation en lieu et place d'une simple déclaration est disproportionnée. Un tel système alternatif de déclaration pourrait s'accompagner, le cas échéant, d'un contrôle *a posteriori* ou d'un mécanisme de signalement aux autorités compétentes, ce qui apparaîtrait suffisant pour atteindre l'objectif poursuivi de la protection de l'environnement urbain, sans que cela constitue un frein à l'exercice d'une activité économique.

A.62. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que la branche est incompréhensible en ce qu'elle porte sur l'idée d'une déclaration préalable. Partant, elle doit être déclarée irrecevable, ou à tout le moins non fondée. Pour le surplus, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que l'exigence d'attestation de conformité préalable est nécessaire, ainsi qu'il a été démontré. Une déclaration préalable ne serait pas de nature à remplir l'objectif poursuivi.

A.63. Dans une douzième branche, les parties requérantes affirment que des opérateurs économiques souhaitant exercer une activité économique qui consiste en la mise en location d'un logement à court terme sont soumis à un traitement différencié, en fonction de la manière dont ils acquièrent ou disposent de l'affectation de sol requise. D'une part, un opérateur économique disposant pour son immeuble d'une affectation de sol historique ou d'une destination urbanistique ancienne est considéré comme étant en conformité au premier régime d'autorisation sans pourtant avoir respecté les conditions d'obtention de ce régime d'autorisation. Cet opérateur économique peut obtenir une attestation de conformité et est réputé avoir respecté le premier régime d'autorisation organisé par la police de l'urbanisme, sans nécessairement en respecter les conditions spécifiques.

D'autre part, un opérateur économique ne disposant pas d'une affectation de sol ou d'une destination urbanistique pour l'immeuble au sein duquel il souhaite exercer son activité doit introduire un permis d'urbanisme, puis l'obtenir en respectant l'ensemble des conditions applicables à ce premier régime d'autorisation. Ce n'est qu'après l'obtention de ce permis d'urbanisme que l'opérateur peut obtenir une attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire et s'enregistrer enfin auprès de la Région de Bruxelles-Capitale. Cela signifie concrètement que cet opérateur économique doit assumer des coûts liés à l'introduction d'un permis d'urbanisme, subir les aléas de la décision d'une autorité administrative et retarder l'exercice de son activité économique le temps nécessaire à l'obtention d'un permis d'urbanisme, alors qu'un autre opérateur économique n'a pas à supporter le poids de cette procédure administrative, étant donné qu'il dispose de l'affectation de sol pour son immeuble sans pourtant avoir dû respecter les conditions propres à la réalisation de l'activité.

A.64. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la discrimination alléguée, à la supposer établie, résulte de la réglementation urbanistique et non de l'ordonnance attaquée, puisque ce n'est pas celle-ci qui conditionne la nécessité d'obtenir ou non un permis d'urbanisme pour changement de destination.

A.65.1. Dans une treizième branche, les parties requérantes allèguent que les dispositions attaquées traitent les exploitants de la même manière, sans qu'existe un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, que ceux-ci exploitent un établissement d'hébergement touristique préalablement affecté ou destiné au logement ou un établissement d'hébergement touristique qui n'est ni affecté ni destiné au logement, dès lors qu'il les soumet tous aux mêmes conditions d'autorisation.

A.65.2. Selon les parties requérantes, l'utilisation à des fins de logement d'un immeuble ayant une destination urbanistique qui n'est pas le logement ne peut être considérée comme affectant le stock de logements disponibles ou comme affectant le marché locatif. L'exigence de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire ne se justifie pas pour ces opérateurs économiques et elle est disproportionnée. Le critère d'octroi de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire est donc discriminatoire en ce qu'il s'applique sans objectif légitime aux opérateurs dont l'activité n'affecte pas le logement.

A.66. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la discrimination invoquée par les parties requérantes ne réside pas dans l'exigence de déposer une attestation de conformité urbanistique, mais bien dans les conditions fixées par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire pour l'attestation de la conformité urbanistique du bien. Il rappelle que le régime attaqué est justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général autres que celles de la protection du logement.

A.67. Dans une quatorzième branche, les parties requérantes dénoncent la circonstance que les dispositions attaquées ne soumettent pas les exploitants d'un établissement d'hébergement touristique qui n'est ni affecté ni destiné au logement à une simple obligation de déclaration préalable, ce qui suffirait à atteindre les objectifs poursuivis par le législateur.

A.68. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que les griefs des parties requérantes relatifs à l'obstacle à la mise en exploitation ne proviennent pas de l'ordonnance attaquée, mais bien de la réglementation urbanistique. Il renvoie, pour le surplus, aux développements relatifs aux onzième et treizième branches.

A.69.1. Dans une quinzième branche, les parties requérantes relèvent que la condition d'octroi de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire constitue une formalité administrative dissuasive, compliquée et retardant l'accès à une activité économique, sans permettre de poursuivre l'objectif poursuivi, ce qui viole les articles 10 et 13 de la directive 2006/123/CE.

A.69.2. Les parties requérantes précisent que l'octroi de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire s'obtient au terme d'une procédure menée auprès de la commune compétente. Il s'agit d'une procédure dissuasive qui retarde inutilement l'exercice d'une activité économique. En effet, l'examen réalisé par la commune se limite à la vérification de la destination urbanistique du bien dans lequel l'activité est projetée, de sorte que son intervention n'est pas nécessaire et qu'un contrôle similaire peut être délivré par l'autorité régionale, ce qui offrirait les mêmes garanties.

A.70. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que les critiques des parties requérantes recourent les critiques formulées dans d'autres moyens et branches.

A.71. Enfin, dans une seizième branche, les parties requérantes soutiennent que la condition d'octroi de l'attestation de conformité aux normes en matière d'aménagement du territoire ne satisfait pas aux exigences de prévisibilité de la directive 2006/123/CE, en ce que le pouvoir d'appréciation des communes pour déterminer ce qui est toléré comme une activité accessoire à une fonction principale de logement n'est pas suffisamment encadré. A cet égard, les parties requérantes mettent en évidence un risque de pratiques administratives différentes en fonction de la commune concernée. Elles critiquent, en outre, la définition de l'« établissement hôtelier », qui porte à confusion.

A.72. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la critique des parties requérantes est étrangère à l'ordonnance attaquée, dès lors qu'elle porte en réalité sur la réglementation urbanistique, à savoir l'existence d'un pouvoir d'appréciation des communes pour déterminer quand un changement de destination a lieu en application de l'article 98 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire et du plan régional d'affectation du sol. La branche est donc irrecevable, ou à tout le moins non fondée.

En ce qui concerne le cinquième moyen

A.73. Les parties requérantes prennent un cinquième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 2°, 8, § 1er, alinéa 3, 2°, et 13 à 16, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, § 1er, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

Les parties requérantes précisent que les conditions d'octroi d'un régime d'autorisation forment un tout indissociable, de sorte que la violation du droit de l'Union européenne par une condition d'octroi d'un régime d'autorisation emporte l'incompatibilité, avec ce droit, du régime dans son ensemble, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice.

A.74.1. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que la condition d'octroi d'un régime d'autorisation que constitue l'attestation de sécurité d'incendie n'est pas nécessaire, en ce qu'un contrôle *a posteriori* couplé au respect des conditions du premier régime d'autorisation organisé par la police de l'urbanisme garantit la poursuite de l'objectif de manière moins contraignante. Partant, l'article 10, c), de la directive 2006/123/CE est violé.

A.74.2. Selon les parties requérantes, la superposition des régimes de permis d'urbanisme et d'autorisation économique crée une duplication de la vérification des normes en matière de sécurité d'incendie. Elles soulignent à cet égard que l'obtention de la première autorisation, sous la forme d'un permis d'urbanisme, nécessite déjà un avis favorable des pompiers et le respect de certaines conditions, précisées par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire. Les parties requérantes font valoir qu'un contrôle *a posteriori* par les pompiers s'avère, dans ce cadre, suffisant et plus efficace.

A.75. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que la critique formulée par les parties requérantes fait écho aux critiques déjà émises dans les précédents moyens. Il précise en outre que la mise en exploitation d'un établissement d'hébergement touristique impose la vérification du respect des normes de sécurité d'incendie, en dehors de la vérification du respect des règles urbanistiques qui résultent de l'octroi d'un permis d'urbanisme. En toute hypothèse, il n'est pas manifestement déraisonnable d'exiger, avant la mise en exploitation, la production d'une attestation de conformité incendie. Il s'agit de garantir la protection des destinataires de services et des futurs exploitants eux-mêmes. En effet, les touristes défilent et il ne pourrait pas être admis que la sécurité de certains n'ait pas été garantie préalablement à leur venue. S'agissant des exploitants, le contrôle préalable permet d'éviter le risque tant de causer des dommages à autrui que de réaliser des investissements importants dans un projet qui, en l'état, contreviendrait aux règles de sécurité d'incendie. La circonstance que certains biens aient fait l'objet d'une récente vérification des normes incendies, dans le cadre d'une autre police administrative, n'est pas de nature à modifier ce constat. En effet, l'ordonnance attaquée prévoit certaines normes plus rigoureuses, compte tenu en particulier de l'activité d'hébergement touristique et du fait qu'il est question d'accueillir des touristes qui ont conclu un contrat à distance, sans visite préalable du bien, et qui ne sont donc aucunement familiers aux lieux.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute que l'exigence de production d'une attestation de sécurité d'incendie ne constitue pas un obstacle à l'activité économique, à moins qu'il existe un obstacle lié à l'insécurité du bien, ce qui serait alors justifié. Quoi qu'il en soit, les prétendues lourdeurs administratives avancées par les parties requérantes sont formulées de manière générale et abstraite. Dans le même esprit, la distinction que les parties requérantes entendent à nouveau faire entre un contrôle *a priori* et un contrôle *a posteriori* est sans fondement. En effet, cette distinction n'a pas d'incidence sur l'exploitation, sauf à considérer qu'il existe une insécurité, auquel cas le fait de procéder à un contrôle *a priori* est justifié.

A.76.1. Dans une seconde branche, les parties requérantes allèguent que la procédure d'octroi de l'attestation de sécurité d'incendie est dissuasive et qu'elle retarde l'accès à une activité économique. Elles mettent en évidence le coût important que présente l'obtention d'une telle attestation.

A.76.2. À l'estime des parties requérantes, l'exigence de l'attestation de sécurité d'incendie et la procédure d'obtention de l'attestation de sécurité conduisent, dans le cadre de l'ouverture d'un nouvel établissement, à ce qu'un exploitant soit contraint de laisser inexploité un établissement prêt à fonctionner, le temps nécessaire au contrôle de la conformité des normes en matière de sécurité d'incendie, et ce, alors que la conformité aux normes en matière de sécurité d'incendie est déjà garantie par le droit de l'urbanisme et par les contrôles réalisés dans ce cadre par les pompiers.

Une telle lourdeur administrative retarde l'exercice de l'activité économique, les opérateurs économiques étant successivement contraints de se soumettre à deux procédures administratives non concomitantes. Cette situation entraîne donc un double emploi et viole ainsi le principe de simplification administrative garanti par les articles 10 et 13 de la directive 2006/123/CE.

A.77. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la branche est intimement liée à la première branche, puisqu'elle part également du postulat que l'exigence de production d'une attestation de sécurité d'incendie serait inutile en raison de l'existence d'un contrôle antérieur des normes de sécurité d'incendie au moment de la délivrance du permis d'urbanisme. Il est donc renvoyé aux développements relatifs à la première branche.

Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que l'article 14, § 3, de l'ordonnance du 1er février 2024 habilite le Gouvernement à définir la procédure de demande et d'octroi de l'attestation de sécurité d'incendie. Partant, il est difficile de considérer que la procédure d'octroi est compliquée. En ce qui concerne l'obstacle soi-disant disproportionné que constituerait cette procédure, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que ce n'est que dans l'hypothèse où l'immeuble ne satisferait pas aux normes d'incendie que cette condition pourrait induire un blocage. Or, dans ce cas, il est évident que l'impératif de sécurité des usagers prime sur l'exercice immédiat d'une activité économique. En outre, même dans ce cas, l'article 14, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance attaquée permet l'octroi d'une attestation de sécurité d'incendie temporaire, lorsque le non-respect des normes d'incendie ne met pas gravement en danger la sécurité des personnes.

En ce qui concerne le sixième moyen

A.78. Les parties requérantes prennent un sixième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 3°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéas 1er et 2, 14, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec les articles 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 49, paragraphe 3, 50, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.79. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les développements du moyen ne portent en soi que sur l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance attaquée. Le moyen doit donc être écarté en ce qu'il vise l'annulation d'autres dispositions.

A.80. Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024 est contraire au principe *non bis in idem* en ce qu'elle institue une sanction d'interdiction professionnelle qui vient s'ajouter aux dispositions pénales prévues à l'article 30 de cette même ordonnance.

A.81. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les parties requérantes n'identifient pas quelles sont, parmi les dizaines de dispositions dont la violation est invoquée au moyen, celles qui seraient affectées par la prétendue violation du principe *non bis in idem*. En toute hypothèse, ce principe n'est pas applicable en l'espèce, puisque l'interdiction d'exploitation attaquée n'est ni une sanction de nature pénale ni l'aboutissement d'une nouvelle procédure pénale. Il s'agit d'une mesure d'ordre prise dans le cadre d'une procédure administrative préalable à l'exploitation d'hébergements touristiques qui n'a pas pour but de réprimer à nouveau un

comportement infractionnel. L'exclusion prévue par l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance attaquée poursuit un but préventif et non un but punitif. L'objectif est en effet de garantir la sécurité des touristes et d'éviter que ceux-ci soient en contact avec des personnes ayant commis des infractions graves. Par ailleurs, l'exclusion attaquée n'est que la conséquence automatique d'une première condamnation définitive. En d'autres termes, la Région de Bruxelles-Capitale ne réalise pas un nouvel examen de l'infraction et du comportement en cause, de telle sorte qu'il ne peut être question d'une nouvelle procédure. Enfin, le choix de la Région de Bruxelles-Capitale de prévoir cette condition d'exploitation fait partie de son large pouvoir d'appréciation, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

A.82. Dans une deuxième branche, les parties requérantes font valoir que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni nécessaire ni proportionnée au regard de la raison impérieuse d'intérêt général de protection du destinataire du service, dès lors qu'elle peut faire l'objet d'un contrôle *ex post*. Les parties requérantes ajoutent que l'absence de condamnations pourrait faire l'objet d'une simple déclaration, le cas échéant sur l'honneur, plutôt que constituer un critère pour l'obtention de l'autorisation sollicitée.

A.83. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que la critique renvoie à nouveau à la distinction entre les contrôles préalables et les contrôles *a posteriori*, qui n'a d'incidence réelle que pour les personnes qui sont visées par une condamnation grave et qui entendraient alors dresser une fausse déclaration dans le but d'exercer immédiatement l'activité sans être bloquées par le fait qu'elles ont été condamnées pour l'une des infractions visées dans l'ordonnance attaquée. À défaut, l'unique incidence est d'ordre administratif. En toute hypothèse, les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée contiennent des explications sur la raison d'être de l'exigence contestée. Par ailleurs, l'ordonnance attaquée ne tient compte que des condamnations relatives à des faits susceptibles de présenter un risque lors des contacts avec les touristes ou dans le cadre de l'activité de mise à disposition d'hébergements touristiques.

A.84. Dans une troisième branche, les parties requérantes considèrent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est pas nécessaire au regard de la raison impérieuse d'intérêt général de protection du destinataire du service, dès lors que cette exigence traite de la même manière, sans qu'existe à cet égard un fondement raisonnable, légitime et proportionné, d'une part, les personnes condamnées sans sursis, et, d'autre part, les personnes ayant été condamnées avec sursis, si l'intéressé n'a pas perdu le bénéfice du sursis, les personnes graciées et les personnes condamnées par simple déclaration de culpabilité. En effet, en excluant une série de personnes qui ont commis les faits reprochés, pour des motifs de procédure pénale sans lien avec l'objectif de protection des destinataires de services, la mesure attaquée ne peut de toute manière pas atteindre cet objectif, du moins pas complètement.

A.85. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la disposition attaquée n'a pas la portée que lui donnent les parties requérantes. Par ailleurs, les travaux préparatoires apportent des précisions quant à l'exigence contestée.

En ce qui concerne le septième moyen

A.86. Les parties requérantes prennent un septième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 4°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéas 1er et 2, 14, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec les articles 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 49, paragraphe 3, 50, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.87. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les développements du moyen ne portent en soi que sur l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance attaquée. Le moyen doit donc être écarté en ce qu'il vise l'annulation d'autres dispositions.

A.88. Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 – selon laquelle l'exploitant ne demeure pas en défaut de payer une amende administrative infligée pour infraction à l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du

23 décembre 2016 « relative à la taxe régionale sur les établissements d'hébergement touristique » (ci-après : l'ordonnance du 23 décembre 2016), qui est devenue définitive, soit à la suite d'une décision administrative, soit en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée – n'est pas justifiée au regard des raisons impérieuses d'intérêt général de protection des destinataires, de protection de la concurrence loyale ou de protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain et du logement.

A.89. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée, qui déterminent la portée de l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024. La circonstance que l'objectif fiscal poursuivi n'est pas qualifié de raison impérieuse d'intérêt général dans les travaux préparatoires n'engendre pas une inconstitutionnalité, d'autant que cet objectif est en lien avec d'autres objectifs expressément qualifiés de raisons impérieuses d'intérêt général, à l'instar de la protection de la concurrence loyale.

A.90. Dans une deuxième branche, les parties requérantes font valoir que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni nécessaire ni proportionnée au regard des raisons impérieuses d'intérêt général mentionnées dans la première branche, dès lors qu'elle peut faire l'objet d'un contrôle *a posteriori*.

A.91. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise que la disposition attaquée ne vise pas à empêcher la poursuite d'une activité, mais bien à empêcher un opérateur qui est dans l'illégalité d'étendre son activité en dépit de cette illégalité. En outre, pour que l'exigence contestée soit considérée comme non remplie, il ne suffit pas que l'opérateur reste en défaut de paiement de la taxe régionale sur les hébergements touristiques ni qu'il ait été condamné à une amende en raison du défaut de paiement de ladite taxe. En effet, il faut que l'exploitant s'obstine encore à ne pas procéder au paiement de l'amende après qu'il est resté en défaut de paiement de la taxe, après qu'il a été condamné au paiement d'une amende pour ce motif et après que cette condamnation a été coulée en force de chose jugée. En outre, il s'agit par essence d'une impossibilité temporaire d'extension de l'activité, car il suffit de procéder au paiement de l'amende pour qu'il soit satisfait à l'exigence contestée.

A.92. Dans une troisième branche, les parties requérantes affirment que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 est contraire au principe *non bis in idem*, dès lors qu'elle institue une sanction supplémentaire d'interdiction professionnelle en plus des sanctions relatives aux infractions visées par l'ordonnance du 23 décembre 2016.

A.93. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la critique est similaire à la critique formulée dans le cadre de la première branche, de sorte qu'il renvoie aux développements de celle-ci.

A.94. Dans une quatrième branche, les parties requérantes relèvent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 fait double emploi, au sens de l'article 10, paragraphe 3, de la directive 2006/123/CE, avec les exigences et les contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels est déjà soumis l'exploitant en application de l'ordonnance du 23 décembre 2016 et de ses dispositions d'exécution.

A.95. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il ne saurait être question de double emploi en l'espèce, puisque l'ordonnance du 23 décembre 2016 ne conditionne pas la mise en exploitation d'un nouvel établissement et qu'elle n'est pas assimilable à un régime d'autorisation au sens de la directive 2006/123/CE. En effet, il ne ressort ni de cette ordonnance ni des dispositions qui en garantissent l'exécution que le non-paiement de l'amende rend impossible l'exercice d'une activité d'hébergement touristique. En réalité, il s'agit d'une exclusion qui résulte uniquement de l'application de l'ordonnance attaquée. En toute hypothèse, il n'est pas interdit que l'autorité s'assure, préalablement au commencement d'une activité, que les activités déjà en cours ne violent pas d'autres réglementations applicables.

A.96. Dans une cinquième branche, les parties requérantes soutiennent que, compte tenu des exigences et des contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité que propose la législation fiscale, l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni nécessaire, ni proportionnée.

A.97. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que cette branche est intimement liée aux deuxième et quatrième branches, puisque les parties requérantes prétendent à nouveau que l'exigence contestée ne serait pas proportionnée et qu'elle ferait double emploi avec la réglementation fiscale. Il renvoie donc aux développements relatifs aux branches précitées.

A.98. Dans une sixième branche, les parties requérantes dénoncent la circonstance que les dispositions attaquées traitent différemment, sans qu'existe à cet égard un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, d'une part, les redevables de l'amende administrative infligée pour infraction à l'ordonnance du 23 décembre 2016 et, d'autre part, les redevables d'autres amendes régionales, sans que le lien entre le défaut de paiement d'une amende et l'autorisation d'exploitation soit justifié, singulièrement lorsque le refus de cette autorisation atteint le patrimoine de l'intéressé.

A.99. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme qu'il n'existe aucune discrimination, dès lors que n'est visée que la taxe sur les hébergements touristiques, et non l'ensemble des taxes régionales. D'une part, les parties requérantes n'indiquent pas en quoi la différence de traitement serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. D'autre part, la comparaison n'est pas pertinente, puisqu'elle vise deux catégories de personnes qui ne sont pas redevables du même genre de taxe et dont la situation n'est pas comparable. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute qu'il est justifié, dans le cadre d'une réglementation spécifique à une activité, de garantir uniquement le paiement de la taxe spécifique à cette activité. Il rappelle en outre qu'il ressort clairement des travaux préparatoires que le choix du législateur de prévoir l'exigence contestée est justifié et résulte du lien entre les matières de l'hébergement touristique et de la taxe régionale relative, précisément, à l'activité d'hébergement touristique.

En ce qui concerne le huitième moyen

A.100. Les parties requérantes prennent un huitième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 5°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéas 1er et 2, 14, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec les articles 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 49, paragraphe 3, 50, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE, avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE et avec le principe de la présomption d'innocence.

A.101. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les développements du moyen ne portent en soi que sur l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance attaquée. Le moyen doit donc être écarté en ce qu'il vise l'annulation d'autres dispositions.

A.102. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 traite différemment, sans qu'existe un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, les auteurs des infractions visées à l'article 30 de l'ordonnance attaquée, sans aucun égard apparent pour la gradation des peines que cette disposition institue.

A.103. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que l'exigence attaquée permet uniquement d'éviter le développement et l'extension d'une activité déjà en cours faisant l'objet d'un procès-verbal d'infraction non levé. En ce qui concerne la prétendue différence de traitement, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les parties requérantes ne prennent pas la peine d'identifier quelles seraient les catégories de personnes dont les situations devraient être comparées, et encore moins en quoi leurs situations seraient comparables. Par ailleurs, le législateur ordonnanciel a bien prévu une certaine gradation des peines, dès lors qu'il limite l'exclusion aux seules situations d'infraction visées à l'article 30, § 1er, alinéa 2, 1°, et alinéa 3, 1° et 2°, de l'ordonnance attaquée. Seules ces trois situations d'infraction, considérées comme graves par le législateur ordonnanciel, sont visées, ainsi que les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée le mettent en évidence. En tout état de cause, le choix par la Région de Bruxelles-Capitale de ces trois situations infractionnelles fait partie de son large pouvoir d'appréciation.

A.104. Dans une deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 traite de la même manière, sans qu'existe à cet égard un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, d'une part, les auteurs des infractions visées par cette disposition qui ne contestent pas l'infraction en cause, et, d'autre part, ceux qui la contestent.

A.105. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que l'identité de traitement contestée n'est pas déraisonnable. Il rappelle que seules sont visées trois situations infractionnelles considérées comme

graves, dans le cadre desquelles l'exploitant a fait fi des piliers fondamentaux du régime de l'hébergement touristique. Face à des infractions relatives à des éléments à ce point fondamentaux, il est logique qu'on ne puisse pas attendre le déroulement de procédures judiciaires pour empêcher un exploitant en infraction d'étendre encore davantage son activité ou de renouveler l'enregistrement de l'établissement d'hébergement touristique qui est affecté par ces infractions. Le législateur ordonnancier a pu raisonnablement considérer qu'il n'est pas possible d'autoriser un exploitant qui commet de telles infractions à commencer à exploiter un nouvel établissement d'hébergement touristique tant qu'il n'a pas levé l'infraction, nonobstant les contestations qu'il pourrait formuler. Cela ne l'empêche pas de poursuivre l'exploitation d'autres établissements d'hébergement touristique déjà enregistrés qui ne sont pas visés par le procès-verbal du constat de l'infraction.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute qu'il serait déraisonnable d'autoriser un exploitant à étendre son activité alors même qu'il n'entend pas mettre fin aux infractions graves dont il est l'auteur. Dès lors, le seul fait qu'il existe un procès-verbal qui constate une de ces trois situations infractionnelles suffit, nonobstant les contestations qui pourraient être formulées, d'autant que, conformément à l'article 27 de l'ordonnance attaquée, les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire. Si l'exploitant présente à l'administration des éléments factuels qui démontrent qu'il a été mis fin à l'infraction ou qu'elle n'existait pas, le procès-verbal d'infraction sera immédiatement levé, ce qui permettra de considérer qu'il est satisfait à la condition. Si, en revanche, la contestation est non fondée, la situation est identique à celle d'une infraction non contestée et il ne sera donc pas satisfait à l'exigence visée.

A.106. Dans une troisième branche, les parties requérantes allèguent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 viole la présomption d'innocence des personnes qui contestent précisément l'infraction en cause et qui n'ont pas été condamnées définitivement, soit à la suite d'une décision administrative, soit en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée.

A.107. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise qu'un constat d'infraction aux dispositions de l'ordonnance attaquée ou de ses arrêtés d'exécution peut avoir des effets administratifs, mais ne peut avoir aucune conséquence pénale. Or, le principe de la présomption d'innocence constitue une garantie procédurale qui ne s'applique que dans le cadre d'un procès pénal, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence internationale et de la jurisprudence nationale.

A.108. Dans une quatrième branche, les parties requérantes font valoir que l'article 7, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er février 2024 traite différemment, sans qu'existe à cet égard un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, d'une part, les auteurs des infractions qui sont visés au 4° et, d'autre part, ceux qui sont visés au 5°.

A.109. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la branche ne fait l'objet d'aucun développement, de sorte qu'il est impossible de savoir en quoi les catégories identifiées seraient comparables, ni quelle serait la différence de traitement, ni encore pourquoi la différence de traitement dénoncée serait disproportionnée. La branche doit donc être considérée comme non fondée.

A.110. Dans une cinquième branche, les parties requérantes affirment que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 viole le principe *non bis in idem*, dès lors qu'elle institue une sanction supplémentaire d'interdiction professionnelle en plus des sanctions relatives à certaines infractions visées à l'article 30 de l'ordonnance attaquée.

A.111. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la critique formulée par les parties requérantes est similaire à la critique que ces mêmes parties formulent dans la première branche du sixième moyen et dans la troisième branche du septième moyen. Il est donc renvoyé aux développements de celles-ci. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle toutefois que la condition contestée est une mesure d'ordre qui poursuit un objectif préventif, non punitif, et que, par ailleurs, elle n'induit aucune interdiction professionnelle, puisqu'elle n'empêche pas l'exploitant de poursuivre l'exploitation des établissements d'hébergement touristique qui étaient déjà enregistrés auparavant et qui ne sont pas affectés par le procès-verbal du constat d'infraction.

A.112. Dans une sixième branche, les parties requérantes soutiennent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 fait double emploi, au sens de l'article 10, paragraphe 3, de la directive 2006/123/CE, avec les exigences et les contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels est déjà soumis l'exploitant sur la base des chapitres 4, 7 et 8 de la même ordonnance.

A.113. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère qu'il ne saurait être question de double emploi en l'espèce, dès lors qu'il s'agit de deux types de contrôle différents. En effet, le respect de l'exigence attaquée est vérifié dans le cadre d'un contrôle préalable, alors que les mécanismes prescrits aux chapitres 4, 7 et 8 de l'ordonnance attaquée font l'objet d'un contrôle *a posteriori*.

En ce qui concerne le neuvième moyen

A.114. Les parties requérantes prennent un neuvième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 7°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.115. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les développements du moyen ne portent en soi que sur l'article 7, alinéa 1er, 7°, de l'ordonnance attaquée. Le moyen doit donc être écarté en ce qu'il vise l'annulation d'autres dispositions.

A.116. Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que le critère prévu par les dispositions attaquées est inopérant, dès lors qu'un titre de propriété ou la preuve d'un droit réel ou de jouissance n'autorise pas son titulaire à exercer une activité d'hébergement touristique dans le bien considéré.

A.117. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que le simple fait d'être titulaire d'un droit réel ou d'une jouissance n'équivaut pas à une autorisation administrative d'exercer une activité. Par ailleurs, la condition attaquée vise uniquement à éviter que l'autorité délivre une autorisation d'exploitation d'un établissement d'hébergement touristique à un exploitant qui ne pourrait de toute manière pas exercer cette activité, dans la mesure où il ne dispose d'aucun droit sur le bien. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée quant à la portée de l'exigence contestée. En réalité, la disposition attaquée n'a pas la portée que les parties requérantes lui donnent.

A.118. Dans une deuxième branche, les parties requérantes considèrent qu'à supposer qu'il faille interpréter ce critère comme exigeant que l'exploitant soit lui-même titulaire d'un droit ou ait été habilité par le titulaire de ce droit à solliciter l'autorisation requise auprès de l'administration, cette interprétation ne ressort pas du libellé des dispositions attaquées, de sorte que le critère ainsi interprété n'est ni clair, ni transparent, ni objectif au sens de la directive 2006/123/CE.

A.119. Tout d'abord, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux développements relatifs à la première branche. En outre, il souligne que l'autorisation attaquée ne consiste pas à garantir que l'exploitant a reçu l'autorisation expresse d'introduire une demande d'enregistrement de l'établissement d'hébergement touristique, mais simplement à garantir que la relation contractuelle qui unit le titulaire de droits réels et l'exploitant n'induit pas une impossibilité d'exploiter un établissement d'hébergement touristique. Par ailleurs, il ressort des travaux préparatoires de la disposition attaquée que celle-ci est parfaitement claire, contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent.

A.120. Dans une troisième branche, les parties requérantes affirment que le critère attaqué empiète de manière disproportionnée sur la liberté contractuelle des intéressés.

A.121. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que la branche, formulée en une seule phrase sibylline, n'expose pas en quoi les dispositions invoquées au moyen sont violées. Elle doit donc être écartée. En toute hypothèse, l'exigence formulée par la disposition attaquée ne porte pas atteinte à la liberté contractuelle, ainsi que les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 le mettent en évidence.

A.122. Dans une quatrième branche, les parties requérantes font valoir que le critère attaqué est disproportionné, dès lors qu'il n'autorise pas la seule démonstration de la preuve de la notification au propriétaire, tandis que l'article 7, alinéa 1er, 8°, de l'ordonnance du 1er février 2024 autorise cette seule notification aux copropriétaires.

A.123. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi le critère attaqué est disproportionné et il ajoute que les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 en déterminent clairement la portée.

En ce qui concerne le dixième moyen

A.124. Les parties requérantes prennent un dixième moyen de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 8°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.125. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que les développements du moyen ne portent, en soi, que sur l'article 7, alinéa 1er, 8°, de l'ordonnance attaquée. Le moyen doit donc être écarté en ce qu'il vise l'annulation d'autres dispositions.

A.126. Dans une première branche, les parties requérantes allèguent que les dispositions de la copropriété, quelles qu'elles soient, n'ont pas le pouvoir d'autoriser l'activité d'hébergement touristique, de sorte que le critère prévu par les dispositions attaquées est inopérant et qu'il viole les dispositions visées au moyen.

A.127. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que la branche est en substance identique à la première branche du neuvième moyen, de sorte qu'il renvoie aux développements qui y sont relatifs. Il soutient qu'à nouveau, les parties requérantes confondent l'autorisation administrative résultant de l'enregistrement et de la décision de la copropriété consistant à tolérer une activité d'hébergement touristique au sein de l'immeuble. Or, il est évident que l'intervention de la copropriété ne consiste pas à délivrer une autorisation administrative d'exercer une activité d'hébergement touristique. Il ressort également des travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 que la disposition attaquée n'a pas la portée que lui donnent les parties requérantes.

A.128. Dans une deuxième branche, les parties requérantes affirment qu'à supposer qu'il faille interpréter le critère attaqué comme exigeant que l'acte de base, le règlement de copropriété ou le règlement d'ordre intérieur autorise le propriétaire à solliciter l'enregistrement de son bien au titre d'hébergement touristique, cette interprétation ne ressort pas du libellé ordonnanciel, de sorte que le critère ainsi interprété n'est ni clair, ni transparent, ni objectif au sens de la directive 2006/123/CE.

A.129. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les parties requérantes se méprennent quant à la portée de la disposition attaquée, ainsi que son libellé le met en évidence. En effet, il n'est pas nécessaire que les dispositions du règlement de copropriété autorisent explicitement un exploitant à introduire une demande d'enregistrement en tant qu'établissement d'hébergement touristique. Il s'agit simplement de vérifier si les dispositions de la copropriété ont envisagé explicitement et favorablement l'exercice d'une activité d'hébergement touristique au sein de l'immeuble. À défaut, la demande d'enregistrement devra contenir la preuve que les copropriétaires ont été informés d'une future activité d'hébergement touristique.

A.130. Dans une troisième branche, les parties requérantes soutiennent que le critère attaqué empiète de manière disproportionnée sur la liberté contractuelle des intéressés.

A.131. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la branche est formulée dans les mêmes termes que la troisième branche du neuvième moyen, de sorte qu'il y a lieu de renvoyer aux développements qui s'y rapportent. Par ailleurs, les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 exposent clairement la portée du critère attaqué.

A.132. Dans une quatrième branche, les parties requérantes font valoir que le critère attaqué empiète de manière disproportionnée sur les compétences de l'autorité fédérale en la matière.

A.133. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que la branche ne fait l'objet d'aucun développement. Elle ne se réfère à aucune des dispositions dont la violation est invoquée et elle n'expose pas en quoi ces dispositions seraient violées. Partant, la branche est irrecevable, ou à tout le moins non fondée.

En ce qui concerne le onzième moyen

A.134. Les parties requérantes prennent un onzième moyen de la violation, par l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, alinéas 1er et 3, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.135.1. Dans une première branche, les parties requérantes allèguent que la règle selon laquelle toute demande d'enregistrement qui n'inclut pas l'attestation visée à l'article 8, § 1er, alinéa 3, 1^o, de l'ordonnance du 1er février 2024 fait d'office l'objet d'une décision d'irrecevabilité et rend inopérante l'habilitation du Gouvernement à dispenser de cette attestation certaines catégories d'activités d'hébergement touristique, telle qu'elle résulte de l'article 8, § 2, alinéa 2, de cette ordonnance, et elle viole dès lors les dispositions de référence visées au moyen.

A.135.2. Dans une seconde branche, les parties requérantes dénoncent la circonstance que la disposition attaquée traite de la même manière, sans qu'existe à cet égard un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, l'ensemble des exploitants d'hébergements touristiques, indifféremment de la dispense éventuelle accordée en vertu de l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024.

A.136. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que les parties requérantes ne développent pas le moyen. Elles n'identifient pas, parmi les dizaines de dispositions dont la violation est invoquée, quelles sont les dispositions violées en vertu de cette branche du moyen. Pour le surplus, l'article 8, § 2, de l'ordonnance attaquée habilite le Gouvernement à déterminer la procédure d'enregistrement. Dans ce cadre, celui-ci est autorisé à prévoir des cas de dispense quant à la production de l'attestation de conformité urbanistique.

En ce qui concerne le douzième moyen

A.137. Les parties requérantes prennent un douzième moyen de la violation, par l'article 8, § 2, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole additionnel n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.138. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que la disposition attaquée est inopérante en raison du libellé de l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024, aux termes duquel toute demande d'enregistrement qui n'inclut pas l'attestation en cause fait d'office l'objet d'une décision d'irrecevabilité.

A.139. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles renvoie aux développements relatifs au onzième moyen, dès lors que la branche qui s'y rapporte est identique à la première branche de ce moyen.

A.140. Dans une deuxième branche, les parties requérantes relèvent que la disposition attaquée ne constitue pas une exception à la règle visée à l'article 7, alinéa 1er, 1^o, de l'ordonnance du 1er février 2024, de sorte que la disposition attaquée est inopérante, puisque la conformité urbanistique implique soit qu'il n'y a pas modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement, soit que cette modification a été autorisée conformément au plan régional d'affectation du sol.

A.141. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la branche n'expose pas en quoi la critique formulée impliquerait une violation des dispositions invoquées au moyen. Elle n'expose pas davantage quelles sont, parmi les dizaines de dispositions dont la violation est invoquée, celles qui sont violées. La branche doit donc être écartée. En toute hypothèse, les parties requérantes se méprennent quant à la portée de la disposition attaquée. En effet, lorsque la dispense est prévue, l'exploitant ne doit pas obtenir l'attestation de conformité urbanistique et il pourra donc déposer sa demande d'enregistrement sans devoir fournir ce document. Cette situation permet de répondre aux nombreuses critiques tirées des difficultés administratives prétendument suscitées par l'obtention de cette attestation. En revanche, la condition de fond persiste et le bien doit toujours être en conformité urbanistique, de telle sorte que, si une non-conformité urbanistique est avérée, le non-respect de la destination urbanistique de droit fait obstacle à l'octroi de l'enregistrement.

A.142. Dans une troisième branche, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, interprétée comme ne s'appliquant pas en cas de perte de logement, même si cette perte a été autorisée en vertu des règles de la police de l'urbanisme, traite différemment, sans qu'existe à cet égard un fondement objectif, légitime, raisonnable et proportionné, les exploitants d'hébergements touristiques titulaires de l'autorisation urbanistique requise selon que l'affectation ou la destination du bien considéré est consécutive ou non à une affectation ou à une destination de logement.

A.143. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que l'argument des parties requérantes est totalement incompréhensible. Il ne parvient pas à comprendre quelles sont les catégories entre lesquelles une discrimination aurait lieu ni en quoi ces catégories seraient comparables. La branche est irrecevable, ou à tout le moins non fondée.

En ce qui concerne le treizième moyen

A.144. Les parties requérantes prennent un treizième moyen de la violation, par l'article 9, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.145. Dans une première branche, les parties requérantes font valoir que la règle selon laquelle le numéro d'enregistrement n'est pas cessible porte une atteinte disproportionnée aux droits de propriété des titulaires actuels et futurs de l'enregistrement, dès lors qu'elle limite, sans qu'existe à cet égard un fondement objectif, raisonnable et proportionné, le droit de l'un de céder l'autorisation économique dont il dispose, et celui de l'autre de limiter les frais et démarches occasionnés par cette cession.

A.146. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que les parties n'apportent aucune explication permettant de comprendre en quoi le caractère incessible de l'enregistrement induirait une atteinte disproportionnée au droit de propriété. Ce faisant, elles n'indiquent pas en quoi les dispositions invoquées au moyen sont violées. Par ailleurs, même à supposer que la disposition attaquée porterait atteinte au droit de propriété, il y aurait lieu de considérer que celle-ci n'est pas disproportionnée. En effet, l'ordonnance attaquée prévoit clairement que l'autorisation est délivrée en considération de l'établissement d'hébergement touristique et de l'exploitant. La réglementation prévoit une série de conditions à remplir par l'exploitant. À titre d'exemple parmi les conditions générales à remplir pour obtenir l'enregistrement, l'exploitant devra produire un extrait de casier judiciaire certifiant qu'il n'a pas fait l'objet d'une condamnation pour certaines infractions. L'enregistrement est donc délivré en considération de la situation de l'exploitant. Il est parfaitement logique que cet enregistrement ne puisse pas être cédé à un tiers, puisque, dans le cas contraire, cela priverait d'effet toutes les conditions applicables à l'exploitant.

A.147. Dans une seconde branche, les parties requérantes affirment que la disposition attaquée traite de la même manière, sans qu'existe à cet égard un fondement raisonnable et proportionné, les cessions refusées, sans

distinction de ce que les cessions en cause affectent l'ensemble des conditions de l'enregistrement ou uniquement celles de ces conditions attachées à la seule personne de l'exploitant.

A.148. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que les parties requérantes se plaignent d'une discrimination, mais elles n'identifient pas les catégories de personnes dont les situations doivent être comparées. La branche est donc irrecevable, ou à tout le moins non fondée. En toute hypothèse, l'argument des parties requérantes postule qu'un enregistrement pourrait être cédé partiellement, ce qui est inconcevable au regard des mécanismes instaurés par l'ordonnance attaquée.

En ce qui concerne le quatorzième moyen

A.149. Les parties requérantes prennent un quatorzième moyen de la violation, par l'article 10 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n^o 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.150. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que la disposition attaquée est disproportionnée en tant qu'elle prévoit que le fonctionnaire désigné par le Gouvernement refuse d'octroyer un numéro d'enregistrement lorsque l'exploitant a introduit une demande d'enregistrement sur la base de documents, d'attestations ou d'informations incomplets, sans que l'ordonnance attaquée habilite par ailleurs le Gouvernement à fixer une procédure d'obtention de l'enregistrement qui permettrait au demandeur de cet enregistrement de compléter les informations manquantes en cours de cette procédure.

A.151. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève tout d'abord que la branche n'expose pas en quoi la critique formulée impliquerait une violation des dispositions invoquées au moyen. Elle n'expose pas davantage quelles sont, parmi les dizaines de dispositions dont la violation est invoquée, celles qui sont violées. La branche du moyen doit donc être écartée. En toute hypothèse, en ce qui concerne la prétendue atteinte disproportionnée à une liberté fondamentale, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe qu'en l'espèce, le refus d'enregistrement qui serait notifié en cas de dossier incomplet oblige simplement le demandeur à réintroduire sa demande une fois qu'il sera en possession des documents manquants. Cela n'induit pas pour autant une atteinte disproportionnée à un droit, que les parties requérantes ne prennent d'ailleurs pas la peine d'identifier. Enfin, l'article 8, § 2, de l'ordonnance attaquée habilite le Gouvernement à déterminer la manière dont la procédure sera organisée. Les parties requérantes préjugent donc du contenu de la procédure qui sera ainsi organisée par le Gouvernement, en considérant d'office que le demandeur d'enregistrement n'aura pas la possibilité de compléter les informations manquantes en cours de procédure.

A.152. Dans une deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, en tant qu'elle prévoit que le fonctionnaire désigné par le Gouvernement refuse d'octroyer un numéro d'enregistrement lorsque l'exploitant ne remplit pas les conditions des « mesures d'exécution » de l'ordonnance du 1er février 2024, sans préciser lesdites mesures, ni leur potentiel auteur, n'est ni claire, ni précise, ni transparente, ni, partant, raisonnable, nécessaire et proportionnée.

A.153. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme tout d'abord que la branche ne fait l'objet d'aucun développement et qu'elle doit être écartée. Par ailleurs, il n'est pas inconstitutionnel que l'ordonnance attaquée charge le Gouvernement de prendre des mesures d'exécution, d'autant que l'ordonnance attaquée, au vu de son contenu et des développements qui figurent dans les travaux préparatoires, constitue un cadre précis dans lequel celui-ci devra nécessairement s'inscrire. Au demeurant, il n'y a pas lieu, à ce stade, d'anticiper le contenu de ces règles d'exécution.

A.154. Dans une troisième branche, les parties requérantes allèguent que l'article 10 de l'ordonnance attaquée ne laisse aucune marge de manœuvre au fonctionnaire qu'il vise et impose le refus d'octroi, même en cas d'atteinte vénielle au cadre réglementaire. Partant, cette disposition porte une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions de référence visées au moyen.

A.155. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que la branche doit être écartée dans la mesure où les parties requérantes n'apportent aucune explication sur les raisons pour lesquelles la critique qu'elles formulent induirait une violation des dispositions de référence citées au moyen. Pour le surplus, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'aperçoit pas de quelle marge de manœuvre le fonctionnaire pourrait disposer dans le cadre de la disposition attaquée. En réalité, une telle marge de manœuvre contredirait les autres dispositions de l'ordonnance attaquée, puisqu'elle impliquerait la possibilité d'accorder l'enregistrement malgré le non-respect de conditions qui sont impératives.

A.156. Dans une quatrième branche, les parties requérantes dénoncent la circonstance que la disposition attaquée, en considérant, d'une part, les « mesures d'exécution » de l'ordonnance relatives aux conditions d'enregistrement liées à l'exploitant et, d'autre part, les « arrêtés d'exécution » de l'ordonnance relatifs aux conditions d'enregistrement liées à l'établissement, distingue sans fondement objectif, raisonnable et proportionné ces « mesures » et ces « arrêtés » et, partant, les personnes auxquelles ils sont opposés.

A.157. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la branche est totalement incompréhensible et qu'elle doit être écartée. À supposer que la branche porte sur l'existence d'une discrimination, il faut considérer que les parties requérantes ne prennent pas la peine d'identifier les catégories de personnes dont les situations doivent être comparées.

A.158. Dans une cinquième branche, les parties requérantes font valoir qu'en tant que la disposition attaquée impose le refus d'octroi, en cas de non-respect de conditions non autrement précisées, de « mesures » et d'« arrêtés » d'exécution sans autre précision, elle porte une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions de référence visées au moyen.

A.159. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe à nouveau que la branche n'expose pas quelles sont les dispositions violées ni en quoi celles-ci sont violées, de sorte que la branche doit être écartée. En toute hypothèse, la critique des parties requérantes repose, une fois de plus, sur le postulat selon lequel les mesures d'exécution que le Gouvernement est habilité à adopter seront disproportionnées. La critique est également contraire aux dispositions organisant la répartition, entre le législateur ordonnancier et le pouvoir exécutif, des compétences en vertu desquelles le Gouvernement peut être habilité à prendre des mesures d'exécution.

En ce qui concerne le quinzième moyen

A.160. Les parties requérantes prennent un quinzième moyen de la violation, par l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.161. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que la règle selon laquelle le fonctionnaire désigné par le Gouvernement peut suspendre le numéro d'enregistrement, lorsque l'exploitant ne respecte pas les « mesures d'exécution » de l'ordonnance attaquée, sans préciser lesdites mesures, ni leur potentiel auteur, n'est ni claire, ni précise, ni transparente, ni, partant, raisonnable, nécessaire et proportionnée.

A.162. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la thèse des parties requérantes revient à considérer qu'un acte législatif serait inconstitutionnel parce qu'il nécessite d'être précisé par des mesures d'exécution, ce qui n'est pas exact. Par ailleurs, l'article 17 de l'ordonnance attaquée habilite simplement le Gouvernement à suspendre le numéro d'enregistrement en cas de violation d'une des dispositions de l'ordonnance du 1er février 2024 ou de ses mesures d'exécution. C'est à l'occasion de la décision de suspension qu'il s'agira de déterminer si la mesure est proportionnée. Le simple fait d'offrir une telle faculté au Gouvernement n'induit aucune disproportion.

A.163. Dans une deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que cette disposition, en tant qu'elle autorise la suspension qu'elle vise même en cas d'atteinte vénielle au cadre réglementaire considéré de manière large, porte une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions de référence visées au moyen.

A.164. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'aperçoit pas en quoi la deuxième branche se distingue de la première branche, de sorte qu'il y a lieu de renvoyer aux développements qui s'y rapportent. Par ailleurs, les parties requérantes n'identifient pas les droits dont la violation est invoquée.

A.165. Dans une troisième branche, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée, en visant, d'une part, les « mesures d'exécution » de l'ordonnance attaquée, sans préciser lesdites mesures, ni leur potentiel auteur, et, d'autre part, les « arrêtés d'exécution » de l'ordonnance attaquée, distingue sans fondement objectif, raisonnable et proportionné ces « mesures » et ces « arrêtés » et, partant, les personnes auxquelles ils sont opposés.

A.166. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que la branche est similaire à la quatrième branche du quatorzième moyen, de sorte qu'il y a lieu de renvoyer aux développements qui s'y rapportent.

A.167. Dans une quatrième branche, les parties requérantes dénoncent la circonstance que l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024 autorise la suspension qu'il vise en cas de non-respect des « dispositions » des « mesures » et « arrêtés » d'exécution de l'ordonnance attaquée, non autrement précisés. Cette situation porte une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions de référence visées au moyen.

A.168. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la branche est incompréhensible et il n'aperçoit pas en quoi celle-ci se distingue des autres branches du moyen.

A.169. Dans une cinquième branche, les parties requérantes allèguent qu'en tant que l'article 17, § 3, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 prévoit que la suspension du numéro d'enregistrement, à l'instar du retrait, entraîne automatiquement la déchéance des droits visés à l'article 9, § 2, de cette ordonnance, sans prévoir la simple suspension de la jouissance de ces droits, cette disposition porte une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions de référence visées au moyen.

A.170. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe qu'une mesure de suspension de l'enregistrement est, par nature, destinée à ne produire des effets que tant que la suspension perdure. La déchéance des droits visés à l'article 9, § 2, de l'ordonnance attaquée étant l'accessoire de la suspension, elle ne perdurera que jusqu'à la levée de la suspension, ainsi que l'article 17, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance le prévoit. La disposition attaquée n'a donc pas la portée que lui donnent les parties requérantes, de sorte que la branche du moyen est non fondée.

En ce qui concerne le seizième moyen

A.171. Les parties requérantes prennent un seizième moyen de la violation, par l'article 18, § 1er, alinéa 1er, 1°, *in fine*, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 13, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.172. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que la règle visée à l'article 18, § 1er, alinéa 1er, 1°, *in fine*, de l'ordonnance du 1er février 2024, selon laquelle l'exploitant ne peut pas introduire de recours auprès du ministre chargé du tourisme contre une décision de suspension de plein droit au sens de l'article 17, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024, porte une atteinte disproportionnée aux droits de la défense de cet exploitant.

A.173. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la branche doit être écartée en ce qu'elle est prise de la violation de dispositions qui sont sans le moindre lien avec une prétendue atteinte aux droits de la défense. Pour le surplus, la disposition attaquée ne porte aucunement atteinte aux droits de la défense. En vertu de l'article 17, § 1er, alinéa 2 de l'ordonnance attaquée, la suspension de l'enregistrement a lieu de plein droit lorsqu'un ordre de cessation immédiate est notifié. La suspension de l'enregistrement n'est alors que l'accessoire de l'ordre de cessation immédiate, ce qui implique qu'une levée ou une annulation de cet ordre de cessation impliquera automatiquement la levée de la suspension. Par ailleurs, l'ordre de cessation immédiate est susceptible de recours, conformément à l'article 29, § 3, de l'ordonnance du 1er février 2024. L'exploitant sera donc parfaitement en mesure de faire valoir ses droits dans le cadre de cette voie de recours contre l'ordre de cessation immédiate. La suspension de plein droit n'étant que l'accessoire de l'ordre de cessation immédiate, il sera mis fin à cette suspension si l'ordre de cessation est levé. Dans une logique d'économie procédurale, il est donc logique et cohérent d'éviter de devoir imposer l'introduction de recours distincts contre l'ordre de cessation et contre la suspension de l'enregistrement. Au demeurant, les droits de la défense n'impliquent pas l'obligation pour le législateur de prévoir systématiquement des recours administratifs organisés dès qu'un acte qui cause grief est adopté.

A.174. Dans une seconde branche, les parties requérantes soutiennent que l'article 18 de l'ordonnance du 1er février 2024 traite différemment, sans qu'existe à cet égard une justification objective, légitime, raisonnable et proportionnée, les exploitants à qui l'autorité oppose une décision de suspension du numéro d'enregistrement, selon que cette suspension intervient de plein droit ou non, au sens de l'article 17, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024.

A.175. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que les situations visées dans cette branche ne sont pas comparables. Dans un cas, la suspension de l'enregistrement n'est que la conséquence de la notification d'un ordre de cessation immédiate qui peut faire l'objet d'une voie de recours « comme en référé », en vertu de l'article 29, § 3, de l'ordonnance attaquée. Dans tous les autres cas, la suspension de l'enregistrement constitue une décision isolée qui peut faire l'objet d'un recours de droit commun.

En ce qui concerne le dix-septième moyen

A.176. Les parties requérantes prennent un dix-septième moyen de la violation, par l'article 29, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 13, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, § 1er, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

Dans leur moyen, les parties requérantes affirment que la règle selon laquelle les inspecteurs sont habilités à prendre et à lever toute mesure destinée à faire respecter l'ordre de cessation immédiate, sans préciser les mesures en cause, a une portée trop large et est dès lors disproportionnée.

A.177. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme que la disposition attaquée autorise les inspecteurs à prendre toute mesure destinée à faire respecter l'ordre de cessation immédiate. Une telle compétence était déjà dévolue aux inspecteurs en vertu de l'ancien régime, qui n'a jamais été critiquée par qui que ce soit, ni censurée par aucune juridiction. Cela atteste bien que cette condition n'a jamais clairement préjudicié les parties requérantes et que la critique relative à sa proportionnalité est purement théorique. La disposition attaquée vise simplement à s'assurer qu'une exploitation qui a lieu en toute illégalité ne perdure pas et que les fonctionnaires chargés du contrôle du respect des conditions légales aient les moyens de mettre fin à l'illégalité en question. Par ailleurs, les travaux préparatoires de la disposition attaquée mettent en évidence le fait qu'aucun droit n'est mis en péril par le fait que des fonctionnaires sont habilités à prendre des mesures destinées à mettre fin à une situation illégale.

En ce qui concerne le dix-huitième moyen

A.178. Les parties requérantes prennent un dix-huitième moyen de la violation, par l'article 30 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, 13, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec les articles 6, 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n^o 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 41, 47, 49, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

A.179.1. Dans une première branche, les parties requérantes affirment que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 1^o, de l'ordonnance attaquée, selon laquelle une amende administrative de 50 à 500 euros peut être infligée à l'exploitant d'un établissement d'hébergement touristique enregistré qui ne respecte pas les « mesures d'exécution » de l'ordonnance du 1er février 2024, sans que lesdites mesures ni leur potentiel auteur soit précisés, n'est ni claire, ni précise, ni transparente, ni, partant, raisonnable, nécessaire et proportionnée.

A.179.2. Dans une deuxième branche, les parties requérantes ajoutent que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 1^o, de l'ordonnance attaquée ne respecte pas le principe de la légalité des peines et des infractions.

A.180. En ce qui concerne les deux premières branches, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les critiques sont formulées de manière similaire aux critiques soulevées dans le cadre d'autres moyens. Il précise que le principe de légalité des peines est consacré par l'article 14 de la Constitution. Or, le moyen n'invoque pas la violation de cette disposition. La critique tirée de la violation du principe de la légalité des peines est donc irrecevable, ou à tout le moins non fondée.

En toute hypothèse, la disposition attaquée définit les montants minimum et maximum d'amendes susceptibles d'être infligées, en ventilant ceux-ci sur trois catégories en fonction de la gravité de l'infraction. Outre les infractions spécifiquement énumérées, le législateur ordonnanciel a prévu que toute autre violation de l'ordonnance attaquée ou de ses arrêtés d'exécution est passible de l'amende dont la fourchette est la moins élevée, ainsi que les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 le mettent en évidence.

A.181. Dans une troisième branche, les parties requérantes soutiennent qu'en tant que la disposition attaquée autorise qu'une amende sanctionne une atteinte vénielle au cadre réglementaire visé de manière large, elle porte une atteinte disproportionnée aux droits garantis par les dispositions de référence citées au moyen.

A.182. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la troisième branche est similaire à la troisième branche du quatorzième moyen, de sorte qu'il convient de renvoyer aux développements qui s'y rapportent. Il rappelle par ailleurs que toute amende est susceptible de recours, selon les modalités organisées par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2015 « portant des règles harmonisées relatives aux amendes administratives prévues par les législations en matière d'emploi et d'économie ». Dans le cadre de tels recours, le juge sera amené à évaluer la proportionnalité de l'amende infligée. Les parties requérantes ne peuvent donc pas postuler que ce serait la faculté d'infliger une amende pour certaines infractions qui induirait le caractère disproportionné de la disposition critiquée.

A.183.1. Dans une quatrième branche, les parties requérantes affirment que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 2^o, a), de l'ordonnance attaquée, suivant laquelle une amende administrative de 50 à 500 euros peut être infligée à toute personne qui utilise, en violation de l'ordonnance du 1er février 2024 ou de ses mesures d'exécution, une appellation protégée d'une catégorie ou une appellation jugée équivalente, sans que ces appellations ni leur potentiel auteur, ni encore la personne qui juge l'équivalence en cause soient précisés par la disposition attaquée, n'est ni claire, ni précise, ni transparente, ni partant raisonnable, nécessaire et proportionnée.

A.183.2. Dans une cinquième branche, les parties requérantes ajoutent que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 2^o, a), de l'ordonnance attaquée ne respecte pas le principe de la légalité des peines et des infractions.

A.183.3. Dans une sixième branche, les parties requérantes font valoir que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 2°, b), de l'ordonnance attaquée, selon laquelle une amende administrative de 50 à 500 euros peut être infligée à toute personne qui utilise, en violation de l'ordonnance attaquée ou de ses mesures d'exécution, une dénomination soumise à conditions spécifiques d'utilisation, ou une dénomination assimilée ou jugée équivalente, sans que lesdites conditions, ni leur potentiel auteur, ni qui juge l'équivalence en cause ne soient précisés, n'est ni claire, ni précise, ni transparente, ni, partant, raisonnable, nécessaire et proportionnée.

A.184. En ce qui concerne les quatrième à sixième branches, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que celles-ci ne permettent pas de comprendre quelles sont, parmi les dizaines de dispositions dont la violation est invoquée au moyen, celles qui sont concernées par cette critique. Il est donc impossible de comprendre quelle serait l'inconstitutionnalité qui justifierait une annulation de la disposition. Pour ce motif, ces branches sont non fondées.

En ce que la critique des parties requérantes porterait sur le fait qu'une amende pourrait être infligée pour des faits qui ne seraient pas suffisamment identifiés, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux développements relatifs à la première branche. Enfin, en ce qui concerne la critique relative à la circonstance que la référence à une appellation ou à une dénomination « jugée équivalente » serait peu claire et insuffisamment précise, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise qu'il est évidemment impossible d'anticiper toutes les appellations et dénominations équivalentes à une appellation ou dénomination protégée. Il appartiendra aux inspecteurs d'évaluer au cas par cas quels sont les usages qui pourraient être considérés comme des appellations ou des dénominations « équivalentes » à celles qui sont protégées par la réglementation.

A.185. Dans une septième branche, les parties requérantes précisent que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 2°, b), de l'ordonnance attaquée ne respecte pas le principe de la légalité des peines et des infractions.

A.186. En ce qui concerne la septième branche, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux développements relatifs à la deuxième branche du moyen.

A.187. Dans une huitième branche, les parties requérantes affirment que la règle visée à l'article 30, § 1er, alinéa 3, 3°, de l'ordonnance attaquée, qui punit plus sévèrement la personne qui empêche ou ne maintient pas l'affichage de l'ordre de cessation immédiate que celle qui exerce une activité d'hébergement touristique sans disposer d'un numéro d'enregistrement, est discriminatoire et disproportionnée.

A.188. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée expliquent de manière parfaitement claire les raisons pour lesquelles la suppression ou l'empêchement de l'affichage d'un ordre de cessation immédiate font partie des infractions les plus graves. À cet égard, les parties requérantes n'invoquent pas le moindre élément permettant de considérer qu'un tel raisonnement serait disproportionné ou discriminatoire.

En ce qui concerne le dix-neuvième moyen

A.189. Les parties requérantes prennent un dix-neuvième et dernier moyen de la violation, par les articles 32, 35, 37, 40 et 41 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de la sécurité juridique. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées, en renvoyant à une hypothétique « ordonnance du [...] 2023 relative à l'hébergement touristique », portent en effet atteinte à la sécurité juridique.

A.190. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe qu'il est manifeste que les dispositions attaquées contiennent une erreur purement matérielle en ce qu'elles n'indiquent pas expressément la référence à l'ordonnance du 1er février 2024. Cette erreur a fait l'objet d'un *erratum* qui a été publié au *Moniteur belge* du 7 octobre 2024. Il n'est donc pas question d'une atteinte à la sécurité juridique.

Quant à la demande de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice

A.191.1. Les parties requérantes soutiennent que les différents moyens contiennent un ensemble de griefs dirigés contre l'ordonnance du 1^{er} février 2024 qui sont en réalité intrinsèquement liés à l'interprétation du droit de l'Union européenne, notamment à l'interprétation qu'il convient de donner à la directive 2006/123/CE. Conformément à l'article 267 du TFUE, elles sollicitent dès lors que plusieurs questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice.

A.191.2. Outre les six premières questions préjudicielles, qu'elles formulent à l'occasion du développement du premier moyen, les parties requérantes suggèrent de manière générale six autres questions dans leur requête.

A.191.3. La *septième question* vise à déterminer si la directive 2006/123/CE, eu égard spécifiquement à ses considérants 43, 50 et 51, impose que les éventuelles procédures administratives dont l'accomplissement est nécessaire à l'octroi d'un régime d'autorisation doivent elles-mêmes être claires, objectives, rendues publiques à l'avance, transparentes et accessibles.

A.191.4. La *huitième question* vise à déterminer si la directive 2006/123/CE, eu égard à la définition de son objet et de son champ d'application par ses articles 1^{er} et 2 ainsi que par le considérant 9, s'applique à un régime de permis d'urbanisme organisé par l'article 98, § 1^{er}, 5^o, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, lu en combinaison ou non avec le plan régional d'affectation du sol.

A.191.5. La *neuvième question* vise à déterminer, dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à la huitième question, si le régime de permis d'urbanisme visé doit être qualifié de régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE.

A.191.6. La *dixième question* vise à déterminer si, compte tenu de l'exigence de proportionnalité visée à l'article 9, paragraphe 1, c), de la directive 2006/123/CE, le cumul de deux régimes d'autorisation distincts et non concomitants, couvrant des raisons impérieuses d'intérêt général identiques, est conforme au droit de l'Union européenne.

A.191.7. La *onzième question* vise à déterminer si, compte tenu des objectifs de proportionnalité, de non-duplication des conditions et de simplification administrative, et eu égard spécifiquement aux considérants 31 et 43 à 48 de la directive 2006/123/CE, les articles 4, 9, 10 et 13 de celle-ci doivent être interprétés comme s'opposant aux règles nationales érigeant en condition d'octroi d'un régime d'autorisation le dépôt de la preuve de l'octroi d'un régime d'autorisation distinct poursuivant des raisons impérieuses d'intérêt général identiques.

A.191.8. Enfin, la *douzième question* vise à déterminer si l'exigence d'un permis visant au changement de destination urbanistique d'un logement en établissement hôtelier constitue, dans l'hypothèse spécifique d'un hébergement touristique exploité durablement à des fins économiques propres, un régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE.

A.192. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate que les septième à douzième questions préjudicielles ne ressortent aucunement des moyens soulevés par les parties requérantes. Partant, ces questions doivent être écartées d'office.

En ce qui concerne les six premières questions préjudicielles, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que les développements qu'il développe dans le cadre du premier moyen démontrent que ces questions ne sont pas pertinentes pour statuer sur le bien-fondé de ce moyen. En outre, il n'existe aucun doute sur la conformité de l'ordonnance attaquée aux dispositions de droit de l'Union européenne invoquées. Plus encore, les parties requérantes restent en défaut de démontrer qu'il existerait un doute sur l'interprétation de ces dispositions. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie, à cet égard, au raisonnement suivi par la Cour dans le cadre de son arrêt n° 99/2010 du 16 septembre 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.099).

Quant à la demande d'annulation partielle

A.193. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que, dans l'hypothèse où un voire plusieurs moyens seraient déclarés fondés, il n'y aurait lieu d'annuler que les dispositions qui sont en lien avec la

critique émise par les parties requérantes et non l'ensemble des dispositions citées aux moyens, souvent étrangères aux griefs formulés.

- B -

Quant à l'ordonnance attaquée et à son contexte

B.1. Le recours en annulation porte sur plusieurs dispositions de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er février 2024 « relative à l'hébergement touristique » (ci-après : l'ordonnance du 1er février 2024).

Cette ordonnance vise à remplacer le système prévu par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 « relative à l'hébergement touristique » (ci-après : l'ordonnance du 8 mai 2014) (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, p. 1), laquelle est dès lors abrogée (article 31 de l'ordonnance du 1er février 2024).

B.2.1. Par l'ordonnance du 8 mai 2014, le législateur ordonnancier entendait régler les conditions d'exploitation des différents types d'hébergement touristique et transposer partiellement la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 « relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après : la directive 2006/123/CE) (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-501/1, p. 1).

B.2.2. Un des principes directeurs de l'ordonnance du 8 mai 2014 était l'instauration d'un régime d'enregistrement via une déclaration préalable de l'exploitant de l'hébergement touristique. Les travaux préparatoires de cette ordonnance précisent, à cet égard :

« Le régime de l'ordonnance respecte les prescrits de la liberté d'établissement, tout en instaurant un système indéniablement sécurisant.

Le concept d'un régime d'enregistrement via une déclaration préalable s'inscrit dans la ligne de la directive ' services ', qui stipule en son chapitre III la liberté d'établissement pour les prestataires de services au sein du marché intérieur et l'interdiction pour les Etats membres,

sauf conditions spécifiques, d'imposer un régime d'autorisation restreignant cette liberté d'établissement.

Mettre en place un régime qui ne serait pas un régime d'autorisation tout en assurant une protection suffisante au destinataire de services s'est révélé difficile. Le présent projet d'ordonnance comporte un régime d'autorisation parfaitement justifié par la nécessité de protéger le destinataire de services.

Les conditions de proportionnalité, de non-discrimination et de nécessité liées aux régimes d'autorisation sont bien remplies puisque le projet d'ordonnance s'applique à tous les exploitants et tous les hébergements touristiques en tenant compte des situations particulières pouvant se présenter.

Un régime d'enregistrement immédiat n'aurait pas pu apporter une sécurité adéquate, un contrôle *a posteriori* pouvant intervenir trop tardivement pour avoir une efficacité réelle, et il s'est avéré nécessaire de protéger suffisamment le destinataire de services au vu des risques qu'il peut prendre en réservant dans un logement non conforme, notamment en termes de sécurité et de salubrité.

L'enregistrement n'est pas automatique. Il est effectué par le fonctionnaire désigné par le Gouvernement lorsque la déclaration est complète, et peut être refusé, suspendu ou retiré en cas de non-respect des dispositions de l'ordonnance ou de ses mesures d'exécution. Il peut également être suspendu ou retiré en cas de contrôle ex post défavorable.

Le système de l'enregistrement se fait via une déclaration préalable, qui ne peut être effectuée que lorsque l'exploitant se trouve en conformité avec les exigences de l'ordonnance, étant donné que les documents à joindre à la déclaration, notamment en matière de sécurité, devront être complets.

Un premier contrôle est effectué par le fonctionnaire désigné par le Gouvernement chargé d'examiner chaque déclaration préalable du point de vue de sa conformité aux exigences visées par ou en vertu de l'ordonnance.

Tant qu'il ne dispose pas de l'ensemble des documents et informations, le fonctionnaire désigné par le Gouvernement n'effectue pas l'enregistrement.

Lorsque ces documents et informations sont complets et exacts, le fonctionnaire procède à l'enregistrement et adresse le numéro d'enregistrement à l'intéressé.

Ce n'est qu'à ce moment-là que l'exploitant peut légalement exercer son activité, utiliser la dénomination attachée à son établissement d'hébergement touristique et afficher le logo correspondant.

Dans un régime de liberté d'établissement totale, il aurait fallu que le commencement d'activité se fasse dès le moment de la déclaration préalable, ce qui est impossible à réaliser au regard de la volonté du législateur de contrôler ce secteur, ainsi qu'au regard de la protection du destinataire de services.

Le premier contrôle effectué par le fonctionnaire désigné par le Gouvernement est donc primordial et rigoureux quant au contenu de la demande, ainsi qu'aux pièces justificatives à y joindre.

Le numéro d'enregistrement ne vaut que pour l'exploitant et l'établissement d'hébergement touristique enregistré. Cette unicité de l'enregistrement permet un contrôle plus efficace, rapide et intelligible du terrain : 'à chaque numéro d'enregistrement son exploitant et son établissement d'hébergement touristique'.

Par conséquent, un régime de déclaration préalable avec enregistrement et contrôle ex post permet d'obtenir une réglementation autorisant une vérification stricte de la conformité des hébergements touristiques au regard de l'ordonnance et de ses mesures d'exécution, la mise en place de conditions rigoureuses, mais également de respecter les prescrits européens concernant la liberté d'établissement » (*ibid.*, pp. 5 à 7).

B.2.3. Comme il ressort de la requête et des mémoires introduits par les parties, ainsi que des travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, pp. 17 et 120), la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction contre l'État belge, à la suite de l'adoption de l'ordonnance du 8 mai 2014, laquelle porte notamment sur la conformité à la directive 2006/123/CE du régime d'enregistrement et de déclaration préalable prévu par cette ordonnance.

À la date du prononcé du présent arrêt, cette procédure est toujours en cours.

B.3.1. Au sujet du remplacement et de l'abrogation de l'ordonnance du 8 mai 2014, les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 précisent :

« L'ordonnance du 8 mai 2014 a été approuvée en avril 2014 juste avant que le tourisme ne devienne une compétence régionale en juillet 2014. Cette ordonnance a mis en place un régime qui encadre l'activité d'hébergement touristique en Région de Bruxelles-Capitale. Ce régime relève des conditions d'accès à la profession en matière de tourisme, qui est une compétence économique dévolue aux Régions par la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État.

L'ordonnance du 8 mai 2014 est entrée en vigueur le 24 avril 2016.

Dès cette époque, le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en charge du Tourisme s'est engagé à procéder à son évaluation et à celle de ses mesures d'exécution dans les deux ans de son entrée en vigueur.

Dans sa déclaration de politique générale du 18 juillet 2019, le Gouvernement a d'ailleurs rappelé son intention d'évaluer l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique

afin, le cas échéant, de renforcer son dispositif de lutte contre la concurrence entre ce secteur et le secteur du logement.

L'évaluation a mis en exergue un certain nombre de points susceptibles d'être améliorés.

Une phase de consultation a suivi et plusieurs rencontres ont été organisées avec des représentants des secteurs de l'hébergement touristique ainsi qu'avec les communes, le SIAMU et les syndicats des locataires et des propriétaires et copropriétaires.

De manière générale, l'évaluation a souligné le nombre important d'acteurs impliqués dans le processus d'enregistrement de l'activité d'hébergement touristique.

L'évaluation de l'ordonnance du 8 mai 2014 a aussi permis de confirmer la nécessité de réglementer l'activité d'hébergement touristique. L'enregistrement de l'activité, qui est le moyen adopté par la Région bruxelloise pour encadrer l'hébergement touristique, a été considéré par les différents représentants de secteurs consultés comme bon et à maintenir.

De l'évaluation, il ressort également, d'une part, que la procédure de déclaration préalable d'activité en vue de l'enregistrement mise en place par l'ordonnance de 2014 est vécue par certains exploitants comme longue et complexe et, d'autre part, que les conditions d'exploitation spécifiques à chaque catégorie sont soit trop nombreuses, soit inadaptées voire obsolètes.

En ce qui concerne la procédure de demande d'enregistrement, elle est qualifiée de longue et complexe par certains représentants de secteurs principalement pour deux raisons. Premièrement, ils soulignent que pour obtenir un numéro d'enregistrement, le nombre de pièces que l'exploitant doit joindre à sa déclaration est considéré comme trop important. Deuxièmement, la durée de délivrance de certaines pièces est selon certains représentants de secteurs également trop importante. Une demande de simplification administrative est formulée à ce niveau-là.

En ce qui concerne l'attestation de conformité aux règles d'urbanisme et d'aménagement du territoire, plus que la durée de traitement de la demande, c'est la difficulté, voire l'impossibilité de l'obtenir qui est soulignée par certains représentants de la catégorie 'résidence de tourisme'. La catégorie 'résidence de tourisme' rassemble par exemple des appartements ou des maisons loués dans leur totalité à des touristes. Les touristes y passent un séjour en toute autonomie.

Dans la majorité des cas, la problématique rencontrée se situe au niveau de l'affectation du bien exploité. Les biens exploités en résidences de tourisme sont souvent des biens affectés à du logement. Par leur exploitation en résidence de tourisme, en fonction notamment de l'intensité de l'exploitation, l'affectation de ces biens pourrait devoir être modifiée de 'logement' en 'établissement hôtelier', ce qui requiert un permis d'urbanisme préalable.

À la suite de l'analyse de ces éléments, le Ministre en charge du Tourisme a décidé de procéder à une révision de l'ordonnance.

Le grand défi du travail de révision a été de confirmer la protection du logement en tant qu'objectif principal de l'ordonnance, d'y intégrer les demandes de simplification

administrative tout en veillant à la protection et à la sécurité des touristes, au respect du principe de l'autonomie communale et au respect du travail des différentes administrations communales et régionales ainsi que du service Prévention du SIAMU, tous nécessairement impliqués dans le résultat du processus d'enregistrement de l'établissement d'hébergement touristique auprès de la Région » (*ibid.*, pp. 1 à 3).

B.3.2. L'ordonnance du 1er février 2024 entre en vigueur à une date fixée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (article 45, alinéa 1er), lequel est également chargé de déterminer les mesures transitoires relatives à cette entrée en vigueur (article 44, § 1er). À la date du prononcé du présent arrêt, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas encore pris ces mesures d'exécution.

B.4.1. Il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 que celle-ci poursuit sept objectifs principaux, à savoir (1°) la protection des destinataires de services, (2°) la protection de l'image de Bruxelles, (3°) la protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain et du logement, (4°) l'encadrement de la concurrence dans le secteur pour veiller à une concurrence saine, (5°) la protection de la qualité de vie des habitants et du voisinage, (6°) la protection des exploitants et, enfin, (7°) l'uniformisation des procédures pour l'ensemble des établissements d'hébergement touristique pour des raisons de simplification administrative et de transparence, mais aussi pour éviter des discriminations (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, p. 3).

B.4.2. L'ordonnance du 1er février 2024 maintient le principe de l'ordonnance du 8 mai 2014 selon lequel l'exercice de l'activité d'hébergement touristique est soumis à un enregistrement préalable. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 précisent à cet égard :

« Le régime soumet l'exercice de l'activité d'hébergement touristique à l'enregistrement préalable de cette activité auprès de Bruxelles Économie et Emploi (BEE).

Un exploitant est autorisé à exercer l'activité d'hébergement touristique et par là, à exploiter un établissement d'hébergement touristique dès que l'établissement concerné est enregistré auprès de BEE. La demande d'enregistrement doit être introduite par l'exploitant de l'établissement d'hébergement touristique avant sa mise en activité.

Concrètement, l'exploitant demande un numéro d'enregistrement pour l'établissement qu'il compte exploiter.

L'enregistrement est la résultante administrative de la décision d'octroi du numéro d'enregistrement pour l'établissement : les informations de l'exploitant et de l'établissement sont enregistrées auprès de BEE. L'exploitant reçoit un numéro d'enregistrement et un panneau qui identifie la catégorie d'activité d'hébergement touristique sous laquelle est enregistré l'établissement.

Pour obtenir un numéro d'enregistrement, l'exploitant et l'établissement doivent satisfaire à certaines conditions.

Les conditions d'enregistrement concernent l'exploitant et l'établissement. Elles sont de deux types :

- des conditions à caractère général qui imposent à l'exploitant ou l'établissement : une absence de condamnation, une absence de situation de faillite, de disposer du droit réel sur l'établissement d'hébergement touristique, de satisfaire aux normes de sécurité contre l'incendie, la conformité de l'activité avec l'affectation ou la destination du bien exploité et de respecter les règles de la copropriété;
- des conditions spécifiques qui peuvent varier selon la catégorie d'activité d'hébergement touristique envisagée, il s'agit des conditions d'exploitation.

La procédure de demande d'enregistrement est adaptée pour éviter autant que possible de faire dépendre le sort de cette demande de délais d'obtention de certaines pièces à joindre à la demande. Si l'attestation de sécurité d'incendie ou l'attestation de conformité urbanistique ne font pas partie de la demande, celle-ci est directement déclarée irrecevable.

En ce qui concerne les conditions de refus d'enregistrement, le présent projet d'ordonnance précise que l'autorité chargée de statuer sur la demande d'enregistrement ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation à l'encontre d'une demande qui lui est soumise » (*ibid.*, pp. 12 et 13).

B.4.3. Dans son avis sur l'avant-projet qui est à l'origine de l'ordonnance du 1er février 2024, la section de législation du Conseil d'État a observé, au sujet de l'obligation d'enregistrement préalable précitée :

« Conformément à l'article 6 de l'avant-projet, un exploitant peut exercer l'activité d'hébergement touristique à condition que son établissement d'hébergement touristique soit préalablement enregistré, conformément à l'ordonnance en projet et ses mesures d'exécution. L'enregistrement fait l'objet d'une demande (article 8), qui doit, selon l'exposé des motifs, être préalable et qui peut être refusée par le fonctionnaire compétent pour plusieurs motifs (article 10).

Dans son avis 54.475/3 du 16 décembre 2013 sur l'ordonnance du 8 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a déjà souligné que l' 'enregistrement ' au sens de cette ordonnance est bien plus que la simple notification qu'un hébergement touristique déterminé sera exploité et sa prise de connaissance par l'autorité. De même, dans l'avant-projet d'ordonnance à l'examen, il s'agit sans aucun doute d'une autorisation, étant donné que le

numéro d'enregistrement n'est attribué que s'il s'avère que les conditions sont remplies. D'un point de vue juridique, il serait dès lors plus correct de fonder l'avant-projet sur un régime d'autorisation et d'utiliser la terminologie qui s'y rapporte au lieu de termes, tels que 'enregistrement', 'demande d'enregistrement' et 'numéro d'enregistrement'. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, pareil dispositif peut constituer un 'régime d'autorisation' au sens de l'article 4, 6), de la directive services, qui doit alors satisfaire aux conditions de la section 1 du chapitre III de cette directive.

À cet égard, il convient d'observer qu'à la suite de l'ordonnance du 8 mai 2014 et d'un arrêté d'exécution de celle-ci, la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction à l'encontre de la Belgique pour non-respect des obligations découlant de la directive services. Il a été demandé au délégué si le contenu de l'avant-projet d'ordonnance à l'examen avait fait l'objet d'une concertation avec les services de la Commission européenne, compte tenu de la procédure d'infraction en cours. Le délégué y a répondu par l'affirmative :

' Oui, l'avant-projet d'ordonnance a été soumis à la Commission et des échanges avec la Commission ont été organisés. Comme expliqué ci-dessus, les discussions sur la procédure d'infraction contre l'ordonnance de 2014 sont encore en cours '.

Il a également été demandé au délégué si certaines parties du dispositif en projet ont été adaptées par rapport à l'ordonnance du 8 mai 2014, en tenant compte des observations formulées par la Commission européenne. À cette question également, le délégué a répondu par l'affirmative :

' Oui certaines adaptations se traduisent par des aspects plus généraux et d'autres par des éléments plus spécifiques. Nous citons en autres :

- La justification du régime d'autorisation mis en place a été étoffée notamment en soulignant la protection du logement en tant qu'une des raisons impérieuses d'intérêt général qui justifie[nt] le régime d'autorisation. La RBC a aussi complété ses analyses chiffrées démontrant la situation problématique de l'accès au logement en RBC.

- L'octroi tacite du numéro d'enregistrement en cas de dépassement du délai de traitement de la demande. Cfr. Commentaire de l'article 10.

- Certaines conditions d'enregistrement qui figuraient dans le régime de 2014 ont été déplacées en obligations pour un établissement d'hébergement touristique enregistré ce qui diminu[e] le nombre de conditions à remplir avant de commencer l'activité.

- L'avant-projet d'ordonnance prévoit que le gouvernement peut sous certaines conditions dispenser l'exploitant de produire l'attestation de conformité urbanistique dans son dossier d'enregistrement art. 8, § 2 al. 2.

- Un travail a également été réalisé pour améliorer la prévisibilité de la procédure pour l'exploitant notamment en ce qui concerne la procédure de délivrance de l'attestation de conformité urbanistique.

- Il est envisagé de prévoir dans l'arrêté d'exécution d'autres éléments qui ont été discutés avec la Commission européenne '.

Il ressort des documents transmis à la section de législation et des réponses du délégué que le demandeur d'avis est en étroite concertation avec les services de la Commission européenne quant à la transposition de la directive services. La section de législation n'a évidemment pas connaissance de l'intégralité du contenu de la concertation en question. Dans ce contexte et compte tenu également de certaines délégations étendues accordées au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale par l'avant-projet, il ne peut qu'être suggéré dans le présent avis de préciser avec suffisamment de clarté dans l'exposé des motifs de quelle manière le régime d'autorisation en projet satisfait, selon ses auteurs, aux conditions de la directive services en la matière » (*ibid.*, pp. 119 à 121).

B.4.4. En réponse aux observations formulées par la section de législation du Conseil d'État, les travaux préparatoires précisent, au sujet de la conformité du régime prévu par l'ordonnance attaquée à la directive 2006/123/CE :

« Il est rappelé que la Belgique fait l'objet d'une procédure d'infraction contre l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique et son arrêté d'exécution. La procédure précontentieuse est - à ce jour - au stade de la mise en demeure (art. 258 du TFUE). Dans la lettre de mise en demeure, les griefs de la Commission portent sur les articles 5, 9, 10 et 13 de la directive services.

L'ordonnance du 8 mai 2014 a mis en place un régime d'obligation de déclarer et faire enregistrer son activité d'hébergement touristique avant de commencer cette activité. Le principe d'enregistrement est maintenu.

Il s'agit d'un régime d'autorisation au sens de l'article 4 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (Directive 'services'), dès lors que l'ordonnance exige du prestataire de procéder à une démarche auprès de l'autorité compétente en vue d'obtenir une décision relative à l'accès à l'activité de services considérée. Le régime ne fait toutefois pas appel à des qualifications professionnelles.

Concernant les régimes d'autorisation, l'article 9, paragraphe 1er, de la directive 'services' dispose que les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si les conditions suivantes sont réunies :

1. Justifié : le régime d'autorisation est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général (RIIG);
2. Non discriminatoire : le régime d'autorisation n'est pas discriminatoire à l'égard du prestataire visé;
3. Proportionnel : l'objectif poursuivi par le régime d'autorisation 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.

Il y a lieu de préciser qu'il suffit que chaque exigence du régime soit justifiée par une seule RIIG pour qu'elle soit conforme à la directive.

5.1. Justification du régime d'autorisation

Les raisons impérieuses d'intérêt général qui justifient le régime sont :

- la sécurité et la protection du destinataire de services (5.1.1);
- la protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain, la protection du logement, (5.1.2);
- et plus accessoirement, la préservation d'une concurrence loyale au sein du secteur (5.1.3).

Ces trois éléments sont des objectifs du projet d'ordonnance et sont, pour cette raison, également développés au point 2.

5.1.1. La sécurité et la protection du destinataire de services

La protection du destinataire de services constitue une raison impérieuse d'intérêt général consacrée par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui a reconnu qu'il se justifiait de protéger de manière particulière le touriste en tant que destinataire de services (arrêt du 1er décembre 1998, André Ambry, C-410/96, point 31; arrêt du 3 juin 2010, Ladbroke's, C-258/08, point 21; arrêt du 26 février 1991, Commission/Italie, C-180/89, points 19 et 20).

Prévention contre l'incendie

La prévention contre l'incendie prend une dimension particulière dans le cadre d'une activité d'hébergement de personnes en Région de Bruxelles-Capitale notamment pour les raisons suivantes :

Le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale s'étend sur 162 km² dont 50 % est occupé par du bâti (cadastré). Ces zones sont densément peuplées.

Les bâtiments sont mitoyens dans la majorité des cas, les rues ne sont pas toutes aisément accessibles aux véhicules de secours.

La Région dispose d'un patrimoine historique remarquable qui doit être préservé et qu'il faut de manière méticuleuse pouvoir concilier avec les solutions actuelles de protection contre l'incendie.

La Région fait en outre face à un parc de logement vieillissant. Seulement 7 % du bâti bruxellois a été érigé après 1981. Cette constatation est importante et l'est d'autant plus que les normes de bases imposées en matière de prévention d'incendie n'étaient pas d'application pour les bâtiments qui ont été construits avant mai 1995. Ces normes de base déterminent 'les conditions minimales auxquelles doivent répondre la conception, la construction et l'aménagement des bâtiments, afin de prévenir la naissance, le développement et la propagation

d'un incendie, assurer la sécurité des personnes et faciliter l'intervention du service d'incendie ', mais ne s'appliquent qu'aux immeubles qui ont été construits à partir de mai 1995.

Le rapport d'activité 2020 des zones des secours publié par le Centre fédéral de la Connaissance pour la Sécurité civile (KCCE) renseigne notamment les éléments suivants :

- En Région de Bruxelles-Capitale : 1224 incendies sont survenus dans appartements pour 243 incendies dans des maisons unifamiliales, soit un total de 1467 incendies d'habitation en 2020.

Ces 1224 incendies d'appartements en Région de Bruxelles-Capitale représentent plus de 29 % de la totalité des incendies d'appartements en Belgique (4226).

- En 2020, 352 personnes ont été sauvées d'un incendie en Région de Bruxelles-Capitale, sur un total de 1028 pour la Belgique. Autrement dit, 34 % des sauvetages ont été réalisés en Région de Bruxelles-Capitale.

- Pour contextualiser ces chiffres, la Belgique comptait, en 2020, 11.492.641 habitants, dont 1.208.542 habitants en Région de Bruxelles-Capitale, soit seulement 10 %.

Il faut également préciser que chaque année, la Région de Bruxelles-Capitale déplore des décès par intoxication au monoxyde de carbone. En 2020, constatant une hausse de 100 % par rapport à 2019, le Centre antipoison déduit l'existence d'un lien entre le nombre de décès par intoxication au CO et le coût de l'énergie.

L'hébergement touristique en tant qu'activité qui consiste à accueillir des personnes qui ne sont généralement pas familières aux lieux nécessite que le lieu soit adapté à cette fonction.

La RIIG comme protection du destinataire de services au-delà de la seule protection contre des risques d'incendie.

Contrairement à un contrat de mise en location d'un logement, la conclusion d'un contrat pour de l'hébergement touristique se fait généralement à distance et sans visite préalable du bien par le destinataire de services et souvent avec paiement à l'avance. En ce sens, il s'agit d'une relation de confiance imposée. Il est donc nécessaire de prévoir des garanties qui permettent aux destinataires de services de s'assurer que l'unité d'hébergement touristique qu'ils réservent à distance existe et permet effectivement d'y séjourner, est entretenue et sûre. Le destinataire de services doit également être protégé des personnes aux intentions malhonnêtes qui pourraient notamment porter atteinte à la personne du destinataire de services.

La protection du destinataire de services en tant que consommateur implique aussi de s'assurer que l'établissement d'hébergement touristique est exploité dans la légalité. Il s'agit de s'assurer qu'en séjournant dans un établissement d'hébergement touristique, le destinataire de services ne participe pas indirectement à la commission d'une infraction sanctionnée pénalement et que son séjour ne sera pas importuné par des contrôles de l'autorité chargée de la poursuite des infractions administratives (contrôles inopinés, évacuation, mesures de fermeture...).

Dans son avis 54.475/3 sur l'ordonnance du 8 mai 2014, le Conseil d'État a déclaré qu' '[i]l 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" '.

Enfin, le régime prévu protège tant le destinataire de service en vérifiant les différents aspects de sécurité et de qualité de l'offre proposée, que l'hébergeur lui-même qui voit sa responsabilité et sa situation juridique précisée et encadrée.

5.1.2. Protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain et protection du logement

La CJUE a accepté comme relevant de l'intérêt général qu'une autorité publique régule l'exercice d'activités de services par le biais de règles d'aménagement du territoire pour assurer un équilibre sociologique et démographique sur son territoire et une mixité entre les fonctions urbanistiques (habitat, commerce, industrie).

On relèvera notamment l'affaire Konle dans laquelle la Cour de Justice a dit pour droit que ' l'objectif d'aménagement du territoire tel que le maintien, dans l'intérêt général, d'une population permanente et d'une activité économique autonome par rapport au secteur touristique dans certaines régions ' répond à la qualification de raison impérieuse d'intérêt général.

Le 22 septembre 2020, la Cour de justice de l'Union européenne a prononcé un arrêt à propos de la conformité du régime français d'autorisation préalable applicable au secteur de l'hébergement touristique (affaires C-724/18, Cali Apartments SCI, et C-727/18, HX). Dans les points 65 et 66 de cet arrêt, la Cour de justice a considéré que le régime est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général tenant à la lutte contre la pénurie de logements.

Dans cet arrêt, la CJUE énonce que ' les raisons impérieuses d'intérêt général dont les États membres sont en droit de se prévaloir sont des raisons reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour, qui incluent notamment les justifications relatives à la protection de l'environnement urbain (arrêt du 30 janvier 2018, X et Visser, C-360/15 et C-31/16, EU:C:2018:44, point 135), ainsi que des objectifs de politique sociale ' (point 67 de l'arrêt).

Si l'arrêt de la CJUE du 22 septembre 2020 prend la peine de se référer spécifiquement aux objectifs de protection de l'environnement urbain et aux objectifs de politique sociale, c'est parce qu'elle estime que ce sont ces RIIG qui sont pertinentes par rapport à la réglementation française sur l'hébergement touristique qu'elle a examinée.

Une condition qui vise à s'assurer du respect de la réglementation urbanistique participe à cet objectif de protection de l'environnement urbain puisque c'est le respect de cette réglementation et de l'affectation autorisée par les permis d'urbanisme qui garantit que la répartition géographique des différentes affectations possibles soit respectée.

Si le PRAS répartit le territoire régional en zones d'affectation et si le CoBAT soumet le changement d'affectation à autorisation préalable, c'est précisément pour garantir la protection de l'aménagement du territoire et de la bonne répartition entre les différentes affectations, qu'il s'agisse du logement, du commerce, de l'industrie, etc. En exigeant le respect de cette réglementation, on ne fait que confirmer la poursuite des objectifs poursuivis par cette réglementation urbanistique.

Par ailleurs, dans l'arrêt de la CJUE du 22 septembre 2020, la Cour de Justice estime que le régime français poursuit un objectif visant à lutter contre la pénurie de logements et contre un phénomène d'augmentation des loyers et prix des logements en raison de la multiplication des établissements d'hébergement touristique au détriment des logements.

Dans le point 75 du même arrêt, la Cour de justice a estimé ' 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 '.

Il peut être souligné qu'outre les très nombreuses études internationales étayant que le phénomène ' Airbnb ' participe à une augmentation des prix des logements, il existe également des données chiffrées propres à la Région de Bruxelles-Capitale.

[...]

Il est donc clairement établi qu'à l'instar de la plupart des autres capitales européennes, l'activité de mise en location d'unités d'hébergement touristique a un impact négatif sur l'offre de logements.

Cet impact est encore plus néfaste à Bruxelles, dans la mesure où cette Région se caractérise par une pénurie de logements abordables.

5.1.3. *Préservation de la concurrence loyale*

L'objectif de préservation de la concurrence loyale poursuivi par le régime a déjà été reconnu comme raison impérieuse d'intérêt général par la jurisprudence européenne (arrêt du 14 décembre 2006, Commission/Autriche, C-25.7/ 05, E U:C:2006:785, point 26.30, 31; arrêt

du 7 mars 1990, GB-INNO-BM, C-36.2/ 88, E U:C:1990:102, point 10; arrêt du 18 mai 1993, Yves Rocher, C-12.6/91, EU:C:1993:191, point 12).

Le projet d'ordonnance a pour objectif aussi d'encadrer l'ensemble des activités d'hébergement touristique en Région de Bruxelles-Capitale et ce, indépendamment de la taille de l'établissement ou du mode de réservation, de manière à éviter que certains types d'établissements d'hébergement touristique échappent à toute forme de réglementation, ce qui instaurerait une discrimination impliquant une distorsion de concurrence injustifiée.

Il serait discriminant d'imposer certaines obligations en matière de sécurité, d'ordre public, d'aménagement du territoire à certains exploitants, sous peine de sanctions, alors que d'autres seraient en mesure d'opérer en toute impunité sans qu'il n'ait été vérifié que ces obligations sont respectées.

5.2. Le régime est non discriminatoire

Le régime est non discriminatoire et proportionné puisqu'il s'applique à toutes les formes d'activité d'hébergement touristique sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale tout en veillant à adapter les conditions d'exploitation et les normes de sécurité incendie aux différentes catégories d'activité d'hébergement touristique.

5.3. Proportionnalité des mesures prises

Il s'agit de s'assurer que les objectifs poursuivis par le régime du projet d'ordonnance ne peuvent pas être réalisés par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle *a posteriori* interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.

De manière générale, la question de la nécessité des contrôles *ex ante* se confronte souvent avec le principe de déclaration sur l'honneur.

Un système de déclaration sur l'honneur par l'exploitant confirmant qu'il respecte les conditions d'enregistrement augmenterait sans doute le nombre de déclarations d'activité. Ce moyen serait idéal si la Région devait réaliser un objectif unique d'inventorisation de l'activité d'hébergement sur son territoire.

Comme expliqué plus haut, l'exigence de la présence de l'attestation de sécurité incendie et de l'attestation de conformité urbanistique dans la demande d'enregistrement est justifiée par des raisons d'intérêt général. La Région ne peut couvrir le risque d'une déclaration sur l'honneur par l'exploitant sur ces exigences fondamentales.

Les attestations de conformité urbanistique et de sécurité incendie sont déterminées dans le projet d'ordonnance comme élément à joindre à la demande d'enregistrement. Les autres pièces à joindre à la demande d'enregistrement ainsi que les normes de sécurité contre l'incendie sont déterminées par le Gouvernement.

En ce qui concerne la condition de l'article 7, 1° relative au respect des règles d'urbanisme, la contrainte liée est la production d'un document (article 8, 1°) prouvant que le bien est conforme aux règles urbanistiques applicables. Il ne s'agit pas d'analyser cette contrainte au regard des règles urbanistiques elles-mêmes puisque ces règles urbanistiques sortent du champ d'application de la directive 2006/123/CE et sont indépendantes de la réglementation relative à l'hébergement touristique.

L'attestation de conformité urbanistique est un document qui atteste que l'activité envisagée est conforme au plan d'affectation du sol. En matière d'hébergement touristique, la Région ne peut être elle-même à la source d'infractions urbanistiques en autorisant une activité qui serait contraire aux règles établies en matière d'aménagement du territoire.

Le fait de s'assurer de la conformité urbanistique participe à l'objectif de protection de l'environnement urbain, puisque c'est par le respect des règles urbanistiques que l'on garantit la réalisation des objectifs d'aménagement du territoire qui sous-tendent ces règles.

Si une activité devait se développer en dépit des règles urbanistiques en vigueur, ce sont tous les objectifs de la police urbanistique qui seraient mis à mal puisque c'est l'équilibre voulu entre les différentes affectations qui serait atteint. Il est vrai que c'est le logement qui est l'usage le plus mis à mal puisque ce sont généralement les immeubles de logement qui sont le plus facilement convertis en établissements d'hébergement touristique.

En raison de la proportionnalité, le projet d'ordonnance intègre une disposition à l'article 8, § 2, alinéa 2 qui prévoit la faculté pour le Gouvernement de dispenser l'exploitant de la production de l'attestation de conformité urbanistique dans sa demande d'enregistrement. Cette disposition nécessitera une prudence lors de son application. Les communes consultées ont déjà signifié leur réserve sur cette disposition.

Portée géographique et proportionnalité

La plupart des études qui ont été réalisées à propos de la situation bruxelloise mettent en évidence une activité importante sur l'ensemble du territoire, mais avec une concentration plus importante dans les zones les plus densément peuplées et les plus touristiques. Cette situation est globalement similaire à celle rencontrée dans les autres capitales européennes.

En ce qui concerne la proportionnalité des mesures, la question peut se poser de savoir si l'objectif de protection du logement pourrait être atteint avec la même efficacité si la production de l'attestation de conformité urbanistique était exigée uniquement aux établissements d'hébergement touristique situés dans les zones où l'offre en unités d'hébergement touristique participe le plus intensément à l'aggravation de la crise du logement.

a/ Tout d'abord, dans un tel cas de figure, tous les établissements d'hébergement touristique resteraient soumis aux règles urbanistiques. Le fait qu'ils soient situés dans une zone où la concentration d'établissements d'hébergement touristique est moins élevée ne les dispensera pas de se conformer à ces règles urbanistiques. Si l'exploitation en hébergement

touristique implique un changement d'affectation, les exploitants commettraient une infraction pénale s'ils se lançaient dans une telle activité sans avoir obtenu préalablement le permis d'urbanisme autorisant ce changement d'affectation.

Cette dispense ferait également courir le risque pour l'exploitant en situation d'illégalité (consciente ou non) d'être exposé à des conséquences qui lui seront nettement plus dommageables qu'une interdiction *a priori* :

- peine de prison;
- amendes;
- peine de confiscation spéciale portant sur l'entièreté des avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, les biens et valeurs qui leur ont été substitués ainsi que les revenus de ces avantages investis.

b/ Ensuite, si l'impact sur le logement est plus marqué dans certains quartiers, les études démontrent que c'est sur l'ensemble du territoire que des établissements d'hébergement touristique conduisent à la réduction de l'offre de logements.

Dans son étude menée en 2019, Hugo Périlleux estimait qu'au centre-ville, ce sont 20 à 30 % des logements qui sont retirés du marché et que, dans la 'seconde couronne', le ratio passe entre 2 et 5 % des logements qui sont retirés du marché. Il reste encore certains quartiers épars tels que le quartier européen, l'avenue Louise, etc., où le ratio de logements retirés du marché monte entre 5 et 10 %.

Quels que soient les ratios, il est en tout cas constaté de manière uniforme que l'activité d'hébergement touristique conduit à diminuer l'offre de logements. La nécessité de préserver l'offre de logements se justifie donc sur tout le territoire.

c/ Même si l'on devait imaginer circonscrire géographiquement l'application de cette exigence, il serait très difficile d'identifier les quartiers à réglementer et ceux à dispenser. Les zones les plus affectées ne correspondent pas forcément aux limites des communes. Une telle application zonée de cette exigence pourrait induire des critiques de discriminations dans le chef des exploitants estimant se trouver dans une zone où l'impact de l'hébergement touristique sur le logement serait similaire à celui d'une zone voisine non réglementée. En outre, cela imposerait à la Région de revoir constamment l'étendue géographique de son régime pour l'adapter aux évolutions du marché.

d/ Le territoire bruxellois est géographiquement limité et très densément construit. Si l'on devait limiter l'exigence de production de l'attestation urbanistique à certaines zones, cela ne ferait que reporter le problème vers les zones moins réglementées, puisque les exploitants d'hébergements touristiques concentreraient alors leurs activités dans ces zones moins réglementées.

Ce même raisonnement peut être appliqué à la réflexion sur les quotas.

Lors de la phase d'évaluation de l'ordonnance de 2014, la difficulté d'obtenir l'attestation de conformité urbanistique a été rapportée par plusieurs représentants de secteurs. Ceux-ci ont

proposé de substituer à l'exigence d'une attestation de conformité un système de quota, c'est-à-dire déterminer un nombre d'établissements d'hébergement touristique qui serait considéré comme tolérable pour une certaine zone.

Instaurer un système de quota dans le cadre d'une réglementation économique sur l'accès à la profession en matière de tourisme reviendrait à dispenser au nom de la liberté d'entreprendre certaines personnes de l'obligation de respecter les règles d'urbanisme qui s'imposent à tous.

En outre, le système de quota entraînerait le phénomène inévitable et particulier du 'premier arrivé premier servi', ce qui porte à croire que les exploitants déjà en activité qui ont exploité dans l'illégalité des établissements d'hébergement touristique seraient de ce fait régularisés sans laisser de chance aux nouveaux projets de se développer. De cette manière, le système de quota mettrait en place un régime d'autorisation qui est discriminatoire pour le prestataire, ce qui est interdit par l'article 9 de la directive 'services'.

Par ailleurs, en instaurant un système de quota qui reviendrait – par le biais de la police du tourisme – à tordre les règles de planification du sol, on ne ferait que démontrer que le territoire actuellement organisé et planifié tenant compte des besoins de logement à des fins d'habitation n'est pas conçu pour un arrivage aussi intense d'activité visant à substituer le logement à une exploitation. Cela ne veut toutefois pas dire que le PRAS ne tient pas compte de l'activité d'hébergement touristique puisqu'il prévoit et définit l'affectation 'établissement hôtelier' comme établissement d'accueil de personnes.

En ce qui concerne l'attestation de sécurité incendie, le projet d'ordonnance prévoit une attestation de contrôle simplifiée et l'attestation de type temporaire qui sont des mesures prévues au regard de la proportionnalité.

Toujours en ce qui concerne la proportionnalité des mesures, il est souligné que certaines conditions d'enregistrement qui figuraient dans le régime de 2014 ne sont devenues obligations que pour un établissement d'hébergement touristique enregistré, ce qui diminue le nombre de conditions à remplir avant de commencer l'activité. Il en va par exemple de l'obligation de souscrire à une assurance.

Le fondement du texte repose sur des conditions d'exploitation générales et spécifiques. Ces différents types de conditions sont modalisés afin de faire correspondre les exigences à chaque type d'établissement concerné et aux dénominations concernées, dans le but de garantir que chaque exigence est proportionnée à l'objectif poursuivi.

Les catégories et les conditions d'exploitation spécifiques sont déterminées dans l'arrêté. Il est rappelé que la structure du projet a été pensée pour ne pas intégrer les catégories et les conditions spécifiques y liées dans l'ordonnance et de les réserver pour l'arrêté d'exécution. Il peut être déjà avancé qu'un allègement significatif est prévu en ce qui concerne les conditions spécifiques d'exploitation qui seront déterminées par l'arrêté. Il s'agit d'une réponse aux observations exprimées par les représentants des secteurs et aux griefs de la Commission européenne. En outre, dans son avis de 2013 relatif à l'ordonnance du 8 mai 2014, le Conseil d'État en avait fait un point d'attention.

En ce qui concerne l'article 10 de la directive [2006/123/CE] qui veille à la prévisibilité et la clarté des exigences, un travail a également été réalisé pour améliorer la prévisibilité de la procédure pour l'exploitant, notamment en ce qui concerne la procédure de délivrance de l'attestation de conformité urbanistique, puisqu'elle doit être déterminée par le Gouvernement.

Pour le reste de l'analyse de la conformité du régime à la directive ' services ', les éléments relatifs à la procédure d'enregistrement sont conformes à la directive et à l'ordonnance du 19 mai 2011 visant à transposer, partiellement, la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services en Région de Bruxelles-Capitale.

Conformément à l'article 11 de la directive ' services ', le numéro d'enregistrement octroyé au prestataire n'a pas de durée limitée.

Le régime est conforme à l'article 13 (4) de la directive ' services ' en ce sens qu'il prévoit l'octroi tacite du numéro d'enregistrement en cas de dépassement de délai de procédure.

En outre, l'arrêté d'exécution devra prévoir une procédure d'autorisation conforme à l'article 13 de la directive ' services ' en ce qui concerne les délais.

Le projet ne contient pas d'exigences interdites ou à évaluer, visées aux articles 14 et 15 de la directive ' services '.

L'arrêté d'exécution prévoira des procédures permettant l'usage de procédés électroniques (email, application de gestion des dossiers) pour les traitements des dossiers et ne se limitera plus aux envois par recommandé » (*ibid.*, pp. 17 à 31).

B.5. Dans le dispositif de l'arrêt du 22 septembre 2020 en cause de *Cali Apartments SCI et HX*, qu'elle a rendu en grande chambre (C-724/18 et C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743), la Cour de justice a dit pour droit :

« 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 1, 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 ».

B.6.1. Par ailleurs, dans le cadre de litiges portant sur l'application du système prévu par l'ordonnance du 8 mai 2014, la Cour d'appel de Bruxelles a, par son arrêt du 14 novembre 2024 (2024/AR/272), posé à la Cour de justice plusieurs questions préjudicielles sur l'interprétation de la directive 2006/123/CE (affaire C-813/24 *Smartflats*) :

« 1) ‘ La directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur s'applique-t-elle à une réglementation nationale relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme telle que l'article 98 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT) qui vise formellement de la même façon les prestataires d'une activité de services au sens de cette directive et les personnes agissant à titre privé mais qui, dans l'interprétation qui en est recommandée par la circulaire ministérielle 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 relative à l'hébergement touristique, soit une autre réglementation en matière de tourisme qui entre dans le champ d'application de cette directive, affecte en pratique sino[n] uniquement à tout le moins principalement l'accès à cette activité ou son exercice ? ’

2) ‘ En cas de réponse négative à cette première question, cette réglementation nationale relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme peut-elle ou doit-elle néanmoins être prise en considération pour apprécier la compatibilité avec la directive 2006/123 de la réglementation précitée en matière de tourisme, dès lors que cette dernière inclut en son article 5, 2°, parmi les critères d'octroi d'une autorisation préalable, une attestation de conformité à la réglementation nationale relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme, et ce, notamment, eu égard à l'interdiction du double emploi des conditions d'octroi avec des

exigences ou contrôles équivalents ou essentiellement comparables auquel est déjà soumis le prestataire de services (article 10, 3 de la directive) ? ’

3) ‘ L’article 9 de la directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, s’oppose-t-il, sous l’angle de l’exigence de proportionnalité, à un régime légal qui soumet à une déclaration préalable et à un enregistrement l’exploitation de tout logement équipé du mobilier nécessaire pour se loger et cuisiner et incluant, le cas échéant, des services de type hôtelier moyennant un supplément de prix, proposé pour une ou plusieurs nuits, à titre onéreux, de manière régulière ou occasionnelle, à des touristes, au motif principal qu’il convient de protéger les touristes et au motif subsidiaire (et implicite) qu’il permet la protection de l’environnement urbain, qui impliquerait la protection du logement ? ’

4) ‘ L’article 10 de la directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, s’oppose-t-il à un régime légal qui soumet à une déclaration préalable et à un enregistrement l’exploitation de tout logement équipé du mobilier nécessaire pour se loger et cuisiner et incluant, le cas échéant, des services de type hôtelier moyennant un supplément de prix, proposé pour une ou plusieurs nuits, à titre onéreux, de manière régulière ou occasionnelle, à des touristes, ce qui implique notamment de produire une attestation de la commune où est établi l’hébergement touristique concerné confirmant que cet hébergement est établi dans le respect de la réglementation relative à l’aménagement du territoire et aux règles urbanistiques en vigueur, dès lors que la réglementation nationale relative à l’aménagement du territoire et à l’urbanisme impose l’obtention d’un permis d’urbanisme en cas de changement d’affectation ou de destination d’un bien immobilier de “logement” en “établissement hôtelier” et que l’exploitation d’un logement dans le sens précité serait qualifiée d’établissement hôtelier, compte tenu de la façon dont cette dernière notion et celle d’hébergement touristique sont respectivement définies dans les réglementations en cause ? ’

5) ‘ La réponse à la question précédente est-elle différente selon que la qualification de ce que constitue un “établissement hôtelier” est, ou non, laissée à la discrétion de l’autorité communale telle qu’encadrée dans une circulaire ministérielle ? ’

6) ‘ L’article 13 de la directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, s’oppose-t-il à un régime légal qui soumet à une déclaration préalable et à un enregistrement l’exploitation de tout logement équipé du mobilier nécessaire pour se loger et cuisiner et incluant, le cas échéant, des services de type hôtelier moyennant un supplément de prix, proposé pour une ou plusieurs nuits, à titre onéreux, de manière régulière ou occasionnelle, à des touristes, ce qui implique notamment de produire une attestation de la commune où est établi dans le respect de la réglementation relative à l’aménagement du territoire et aux règles urbanistiques en vigueur, dès lors qu’aucun délai n’est prévu pour la délivrance de cette attestation, qu’aucune obligation particulière de motivation n’est imposée et qu’aucun recours spécifique n’est prévu ? ’

7) ‘ En cas d’illégalité au regard du droit de l’Union européenne de la condition relative à la production d’une attestation de conformité urbanistique, le droit de l’Union impose-t-il

l'exclusion de cette seule exigence ou de l'intégralité du régime de déclaration préalable et d'enregistrement ? ' ».

B.6.2. À la date du prononcé du présent arrêt, la Cour de justice n'a pas encore répondu à ces questions préjudicielles.

Quant à la demande de mesures d'instruction

B.7.1. Les parties requérantes sollicitent de la Cour qu'elle ordonne la production des documents qui ont été échangés entre l'État belge et la Commission européenne dans le cadre de la procédure d'infraction mentionnée en B.2.3 ou, à titre subsidiaire, la production des documents qui ont été échangés à ce sujet dans le cadre de l'avis de la section de législation du Conseil d'État sur l'avant-projet qui est à l'origine de l'ordonnance du 1^{er} février 2024.

B.7.2. Selon l'article 91, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour dispose des « pouvoirs d'instruction et d'investigation les plus étendus », dont certains sont énoncés à l'alinéa 2 de cette disposition. La Cour peut exclusivement faire usage de ces pouvoirs d'instruction et d'investigation lorsque ceux-ci sont nécessaires à la solution des questions juridiques qu'elle doit trancher. Une mesure d'instruction n'est utile qu'en ce qu'il est possible de constater des éléments matériels pertinents pour statuer sur un recours en annulation, une question préjudicielle ou un incident.

B.7.3.1. L'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) dispose :

« Si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations.

Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne ».

B.7.3.2. Comme il est dit en B.2.3, la procédure d'infraction précitée porte sur la conformité du système prévu par l'ordonnance du 8 mai 2014 à la directive 2006/123/CE et non, en soi, sur l'ordonnance du 1er février 2024, attaquée. Par ailleurs, il ressort tant des travaux préparatoires que de l'avis de la section de législation du Conseil d'État cités en B.4.3 et en B.4.4 qu'à la suite de cette procédure d'infraction, le système prévu par l'ordonnance attaquée a été adapté pour être rendu conforme aux observations de la Commission relatives au respect de la directive 2006/123/CE.

B.7.3.3. En outre, les travaux préparatoires mentionnés en B.4.4 attestent du fait que les discussions entre l'État belge et la Commission dans le cadre de la procédure en infraction précitée sont toujours en cours et que, partant, la Commission n'a pas émis d'avis motivé au sens de l'article 258 du TFUE à cet égard, et encore moins saisi la Cour de justice.

B.7.3.4. Partant, la production des documents précités est sans incidence sur la conformité du système prévu par l'ordonnance du 1er février 2024 à la directive 2006/123/CE. En toute hypothèse, en cas de doute quant à l'interprétation de cette directive, il appartient à la Cour de poser une question préjudicielle à la Cour de justice, en application de l'article 267 du TFUE. Dans le cadre de l'affaire présentement examinée, la Cour prend également en compte les questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles à la Cour de justice, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1.

B.7.3.5. La demande de mesures d'instruction formulée à titre principal et à titre subsidiaire n'est donc pas nécessaire à la solution des questions juridiques que la Cour doit trancher. Par conséquent, il n'y a pas lieu de faire droit à cette demande.

Quant à l'exceptio obscuri libelli

B.8.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir que les moyens seraient irrecevables en ce qu'il ne serait pas exposé en quoi certaines normes de référence invoquées auraient été violées. En outre, il fait valoir à plusieurs reprises qu'un moyen ou une branche de moyen serait irrecevable en ce que les parties requérantes auraient omis d'identifier

les catégories de personnes qui auraient été traitées de manière discriminatoire par la ou les dispositions attaquées.

B.8.2.1. L'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée précise que la requête « indique l'objet du recours et contient un exposé des faits et moyens ».

B.8.2.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, les moyens et branches de moyens doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Cette exigence n'est pas de pure forme. Elle vise à fournir à la Cour ainsi qu'aux institutions et aux personnes qui peuvent adresser un mémoire à la Cour un exposé clair et univoque des moyens.

B.8.2.3. Les moyens comprennent un grand nombre de griefs, souvent répétitifs et redondants. Ces moyens portent principalement sur la compatibilité des dispositions attaquées avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la directive 2006/123/CE. D'autres normes de référence sont également invoquées, sans toutefois que l'allégation de leur violation soit systématiquement étayée.

B.8.3. La Cour limite son examen aux normes de référence développées par les parties, conformément aux exigences mentionnées en B.8.2.2.

Quant au fond

B.9.1. L'examen de la conformité d'une disposition législative aux règles répartitrices de compétences doit en règle précéder celui de sa compatibilité avec les dispositions du titre II et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

B.9.2. En effet, la circonstance que le système prévu par l'ordonnance du 1^{er} février 2024 vise notamment à transposer la directive 2006/123/CE dans l'ordre juridique belge ne dispense pas le législateur ordonnancier qui transpose les dispositions de la directive de l'obligation de respecter les règles répartitrices de compétences.

B.9.3. La Cour examine donc d'abord le grief qui est pris de la violation des règles répartitrices de compétences, puis les griefs qui sont pris de la violation des droits fondamentaux.

En ce qui concerne les règles répartitrices de compétences

B.10.1. Le dixième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 12, alinéa 1^{er}, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette Convention (ci-après : le Premier Protocole additionnel), avec l'article 1^{er} du Protocole n^o 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), avec l'article 3, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne (ci-après : le TUE), avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.10.2. Dans une quatrième branche, les parties requérantes font valoir que les articles 6, 7, alinéa 1^{er}, 8^o, 8, § 1^{er}, alinéa 3, 3^o, 10, 12, alinéa 1^{er}, 1^o, et 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance du 1^{er} février 2024 empiètent de manière disproportionnée sur les compétences de l'autorité fédérale, sans apporter d'autre précision.

B.11.1. Comme il est dit en B.8.2.2, les moyens et branches de moyens, pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.11.2. Les parties requérantes ne précisent pas en quoi les dispositions de référence citées au moyen déterminent les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions, et encore moins à quelle compétence de l'autorité fédérale il serait porté une atteinte disproportionnée.

B.11.3. Le dixième moyen, en sa quatrième branche, est irrecevable.

En ce qui concerne les droits fondamentaux

B.12. Pour autant que les moyens satisfassent aux exigences mentionnées en B.8.2.2, la Cour examine les griefs des parties requérantes dans l'ordre suivant :

1. Les conditions d'exploitation (deuxième moyen);
2. Le principe de l'enregistrement préalable (premier et troisième moyens);
3. Les conditions de l'enregistrement (quatrième à dixième moyens);
4. La procédure d'enregistrement (onzième à quatorzième moyens);
5. La suspension de l'enregistrement (quinzième moyen);
6. Le recours auprès du ministre compétent (seizième moyen);
7. Les compétences des inspecteurs (dix-septième moyen);
8. Les sanctions administratives (dix-huitième moyen);
9. Les dispositions modificatives (dix-neuvième moyen).

B.13.1. Les parties requérantes demandent par ailleurs, à l'appui de leurs moyens, que plusieurs questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice.

B.13.2. Lorsqu'une question d'interprétation du droit de l'Union européenne est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours en vertu du droit national, cette juridiction est tenue de poser la question à la Cour de justice, conformément à l'article 267, troisième alinéa, du TFUE.

Ce renvoi n'est toutefois pas nécessaire lorsque cette juridiction a constaté que la question soulevée n'est pas pertinente, que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (CJCE, 6 octobre 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, point 21; grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management et Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, point 33). À la lumière de l'article 47 de la Charte, ces motifs doivent ressortir à suffisance de la motivation de l'arrêt par lequel la juridiction refuse de poser la question préjudicielle (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, point 51).

L'exception du défaut de pertinence a pour effet que la juridiction nationale n'est pas tenue de poser une question lorsque « la question n'est pas pertinente, c'est-à-dire dans les cas où la réponse à cette question, quelle qu'elle soit, ne pourrait avoir aucune influence sur la solution du litige » (CJUE, 15 mars 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, point 43; grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, point 34).

L'exception selon laquelle l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec évidence implique que la juridiction nationale doit être convaincue que la même évidence s'imposerait également aux autres juridictions de dernier ressort des autres États membres et à la Cour de justice. Elle doit à cet égard tenir compte des caractéristiques propres au droit de l'Union, des difficultés particulières que présente l'interprétation de ce dernier et du risque de divergences de jurisprudence au sein de l'Union. Elle doit également tenir compte des différences entre les versions linguistiques de la disposition concernée dont elle a connaissance, notamment lorsque ces divergences sont exposées par les parties et sont avérées. Enfin, elle doit également avoir égard à la terminologie propre à l'Union et aux notions autonomes dans le droit de l'Union, ainsi qu'au contexte de la disposition applicable à la lumière de l'ensemble

des dispositions du droit de l'Union, de ses finalités et de l'état de son évolution à la date à laquelle l'application de la disposition en cause doit être faite (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, points 40 à 46).

Pour le surplus, une juridiction nationale statuant en dernier ressort peut s'abstenir de soumettre une question préjudicielle à la Cour de justice « pour des motifs d'irrecevabilité propres à la procédure devant cette juridiction, sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité » (CJCE, 14 décembre 1995, C-430/93 et C-431/93, *van Schijndel et van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, point 17; CJUE, 15 mars 2017, C-3/16, précité, point 56; grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, point 61).

1. Les conditions d'exploitation (deuxième moyen)

B.14.1. Le deuxième moyen est pris de la violation, par les articles 5, § 2, 7, alinéa 1er, 9°, 10, 12, alinéa 1er, 2°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, § 1er, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.14.2. Les parties requérantes soutiennent que les exigences visées à l'article 5, § 2, alinéa 2, 1° à 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024 ne sont ni nécessaires ni proportionnées au regard des raisons impérieuses d'intérêt général de protection du destinataire du service, de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain, du logement et d'une concurrence loyale, de sorte que l'article 5, § 2, alinéa 2, 1° à 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024 viole l'article 10, paragraphe 2, *b)* et *c)*, de la directive 2006/123/CE (dix-neuf premières branches). En outre, l'article 5, § 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 violerait l'article 9, paragraphe 1, *c)*, de la directive 2006/123/CE en ce qu'il prévoit un régime d'autorisation préalable et non un système d'autorisation *ex post* ou une simple obligation de déclaration (vingtième et vingt-et-unième branches).

B.14.3.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs qu'à l'encontre de l'article 5, § 2, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de cette ordonnance.

B.14.3.2. En outre, le deuxième moyen est formellement pris de la violation de plusieurs dispositions constitutionnelles dont la Cour garantit le respect, lues en combinaison ou non avec des dispositions de droit international conventionnel ou de droit dérivé de l'Union européenne et d'autres articles de la Constitution.

B.14.3.3. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

B.14.3.4. Il ressort de ce qui est dit en B.14.2 que les critiques des parties requérantes ne portent en substance que sur la violation des articles 9, paragraphe 1, *c*), et 10, paragraphe 2, *b*) et *c*), de la directive 2006/123/CE. La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.14.1.

B.15.1. L'article 5 de l'ordonnance du 1er février 2024 dispose :

« § 1er. Le Gouvernement détermine des catégories d'activité d'hébergement touristique, en fonction :

- 1° du type d'unité d'hébergement touristique mis à disposition;
- 2° de la capacité d'accueil de l'établissement d'hébergement touristique;
- 3° des prestations et services offerts;
- 4° des infrastructures mises à disposition des destinataires de services;
- 5° de l'impact de l'activité d'hébergement touristique sur l'aménagement du territoire et la disponibilité du logement;

6° du caractère social de l'activité d'hébergement touristique.

§ 2. Pour chaque catégorie, le Gouvernement détermine les conditions d'exploitation adaptées aux spécificités de l'activité d'hébergement touristique.

Ces conditions d'exploitation concernent :

1° les prestations de services;

2° la fréquence de l'activité;

3° l'équipement et l'aménagement;

4° la structure de l'établissement d'hébergement touristique;

5° les aspects spécifiques de sécurité et de protection contre l'incendie de l'établissement d'hébergement touristique;

6° les informations à mettre à la disposition des destinataires de services et la manière dont elles sont mises à disposition.

§ 3. Au sein de chaque catégorie, le Gouvernement peut déterminer des dénominations soumises à conditions spécifiques d'utilisation concernant les prestations de services, l'équipement et l'aménagement de l'établissement d'hébergement touristique.

Le Gouvernement peut accorder des dérogations aux conditions déterminées en vertu de l'alinéa 1er.

Le Gouvernement détermine les règles et la procédure pour l'octroi et le retrait des dénominations autorisées et l'octroi des dérogations.

§ 4. Le Gouvernement détermine :

1° les appellations protégées des catégories d'activité d'hébergement touristique;

2° les logos et représentations graphiques protégées des catégories et dénominations;

3° le modèle du panneau sur lequel est représenté le logo de la catégorie dans laquelle l'établissement d'hébergement touristique est enregistré ainsi que le numéro d'enregistrement octroyé;

4° les règles relatives à l'apposition du panneau et à son usage, le droit de reproduction par l'exploitant et la procédure d'obtention et de restitution ».

B.15.2. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 précisent à cet égard :

« Les catégories d'activité d'hébergement touristique seront déterminées par le Gouvernement. L'objectif de l'ordonnance n'est pas de faire l'inventaire et la description précise de toutes les expressions de l'hébergement touristique sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les conditions d'exploitation seront modalisées en fonction de la catégorie d'activité d'hébergement touristique, de manière à s'assurer de leur proportionnalité.

Les critères pour déterminer les catégories d'activité d'hébergement touristique sont établis dans l'ordonnance.

Le premier critère permet une catégorisation par type d'établissement ou d'unité d'hébergement touristique mis à disposition. S'agit-il des séjours en chambre, suite, cabine-lit au sein d'une chambre, appartement, maison, loft, chalet, gîte, chambres dans une résidence privée où l'exploitant réside, lits dans un ou plusieurs dortoirs, emplacement de camping, yourte dans le jardin, embarcation aménagée ou toute superficie aménagée pour séjourner, etc.

La capacité d'accueil de l'établissement permet d'organiser des catégories en fonction de la taille des établissements exploités.

Les services offerts visent les prestations comprises dans le prix et celles mises à disposition du destinataire moyennant complément de prix. Il s'agit par exemple de la fourniture du petit-déjeuner, des services de restauration, de nettoyage, de la fourniture de linges, du service de réception et des heures d'ouverture de ce service, etc.

Les infrastructures concernent les équipements et aménagements prévus au sein de l'établissement et dans l'unité d'hébergement touristique. Cela concerne par exemple la présence d'une cuisine équipée dans l'unité d'hébergement, un accès privé à l'unité d'hébergement, la présence de terrasse ou balcon accessible, la présence de dortoirs ou chambres familiales dans l'établissement ou encore la possibilité de connexion à l'internet.

Le critère de l'impact de l'activité d'hébergement touristique sur l'aménagement du territoire et la disponibilité du logement concerne principalement la mise à disposition de locaux dont l'affectation est du logement et que la fréquence de leur exploitation pourrait nécessiter un changement d'affectation en établissement hôtelier au sens du PRAS. De ce fait, l'unité d'hébergement touristique est retirée des biens affectés à du logement.

Le critère relatif au caractère social de l'activité d'hébergement touristique permet d'intégrer les centres d'hébergement de tourisme social et d'y réserver des conditions spécifiques à leur activité.

Pour comprendre le paragraphe 2, il y a lieu de se rappeler que l'activité d'hébergement touristique est soumise à l'obligation d'obtenir préalablement un numéro d'enregistrement pour l'exercice de cette activité dans un établissement d'hébergement touristique déterminé. Le numéro d'enregistrement est octroyé si l'exploitant et l'établissement satisfont à l'ensemble des conditions d'enregistrement visées à l'article 7 du projet. Ces conditions sont dites générales en

ce sens qu'elles s'imposent à tout exploitant et tout établissement d'hébergement touristique avant la mise sur le marché de l'établissement d'hébergement touristique.

Les conditions d'exploitation par catégorie sont des conditions supplémentaires adaptées aux spécificités de l'activité exercée. Ces conditions concernent par exemple les aménagements et équipements minimum qu'il est nécessaire de retrouver dans les unités d'hébergement touristique exploitées dans le cadre de la catégorie concernée. La fréquence de l'exercice de l'activité peut également faire l'objet de conditions.

Le paragraphe 3 prévoit que le Gouvernement détermine des dénominations qui, pour pouvoir en faire usage, nécessitent le respect de certaines conditions supplémentaires. Les dénominations visées sont celles utilisés au-delà du territoire régional et qui véhiculent une certaine idée de l'activité. Les dénominations ' hôtel ', ' appart-hôtel ' et ' chambres d'hôtes ' sont des exemples de dénominations protégées visée au paragraphe 3.

Compte tenu du degré de détail que peuvent revêtir les conditions d'utilisation des dénominations, il est utile de prévoir la possibilité de déroger légèrement à certaines conditions. Ces dérogations ne peuvent être accordées que pour les conditions d'utilisation des dénominations, et non pour les conditions d'exploitation des catégories. Ces dernières conditions constituent une condition d'enregistrement (article 7, 9°) à laquelle aucune dérogation n'est possible » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, pp. 43 à 45).

B.16.1. L'article 9 de la directive 2006/123/CE énonce :

« Régimes d'autorisation

1. Les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si les conditions suivantes sont réunies:

- a) le régime d'autorisation n'est pas discriminatoire à l'égard du prestataire visé;
- b) la nécessité d'un régime d'autorisation est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général;
- c) l'objectif poursuivi 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.

[...] ».

B.16.2. L'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE définit le régime d'autorisation comme « toute procédure qui a pour effet d'obliger un prestataire ou un destinataire à faire une démarche auprès d'une autorité compétente en vue d'obtenir un acte formel ou une décision implicite relative à l'accès à une activité de service ou à son exercice ».

B.17.1. L'article 10 de la directive 2006/123/CE énonce :

« Conditions d'octroi de l'autorisation

1. Les régimes d'autorisation doivent reposer sur des critères qui encadrent l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes afin que celui-ci ne soit pas utilisé de manière arbitraire.

2. Les critères visés au paragraphe 1 sont :

- a) non discriminatoires;
- b) justifiés par une raison impérieuse d'intérêt général;
- c) proportionnels à cet objectif d'intérêt général;
- d) clairs et non ambigus;
- e) objectifs;
- f) rendus publics à l'avance;
- g) transparents et accessibles.

3. Les conditions d'octroi de l'autorisation pour un nouvel établissement ne doivent pas faire double emploi avec les exigences et les contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels est déjà soumis le prestataire dans un autre État membre ou dans le même État membre. Les points de liaison visés à l'article 28, paragraphe 2, et le prestataire assistent l'autorité compétente en fournissant les informations nécessaires sur ces exigences.

4. L'autorisation doit permettre au prestataire d'avoir accès à l'activité de services ou de l'exercer sur l'ensemble du territoire national, y compris par la création d'agences, de succursales, de filiales ou de bureaux, sauf lorsqu'une autorisation propre à chaque implantation ou une limitation de l'autorisation à une partie spécifique du territoire national est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général.

5. L'autorisation est octroyée dès qu'un examen approprié des conditions de son octroi a établi que ces conditions étaient remplies.

6. Excepté lorsque l'autorisation est octroyée, toute décision des autorités compétentes, y compris le refus ou le retrait de l'autorisation, doit être dûment motivée et doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant les tribunaux ou autres instances de recours.

7. Le présent article ne remet pas en cause la répartition des compétences locales ou régionales des autorités de l'État membre compétentes pour délivrer les autorisations ».

B.17.2. L'article 4, 8), de la directive 2006/123/CE définit les raisons impérieuses d'intérêt général comme « des raisons reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour de justice, qui incluent les justifications suivantes : l'ordre public, la sécurité publique, la santé publique, la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, des destinataires de services et des travailleurs, la loyauté des transactions commerciales, la lutte contre la fraude, la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, la santé des animaux, la propriété intellectuelle, la conservation du patrimoine national historique et artistique, des objectifs de politique sociale et des objectifs de politique culturelle ».

B.18.1. L'article 5 de l'ordonnance du 1er février 2024 habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à établir différentes catégories d'hébergements touristiques (§ 1er) ainsi que, pour chaque catégorie, des conditions d'exploitation adaptées aux spécificités de l'activité d'hébergement touristique (§ 2, alinéa 1er), étant entendu que ces conditions concernent notamment la prestation de services (§ 2, alinéa 2, 1°), la fréquence de l'activité (§ 2, alinéa 2, 2°) et l'équipement et l'aménagement (§ 2, alinéa 2, 3°).

A contrario, l'article 5, § 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'énumère ni les différentes catégories d'hébergements touristiques, ni les conditions spécifiques d'exploitation qui leur sont applicables.

B.18.2. Par ailleurs, la circonstance que l'obtention, par un exploitant, d'un numéro d'enregistrement en vue d'exercer une activité d'hébergement touristique est subordonnée au respect des conditions spécifiques précitées n'est pas, en soi, imputable à l'article 5, § 2, de l'ordonnance du 1er février 2024, mais découle de l'article 7, 9°, de cette même ordonnance, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires cités en B.15.2.

B.18.3. Il ressort de ce qui précède que l'article 5, § 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 ne saurait, en soi, être assimilé à un régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE.

B.19. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

2. Le principe de l'enregistrement préalable (premier et troisième moyens)

B.20.1. Le premier moyen est pris de la violation, par les articles 6 à 12, 17, 30 et 37 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n^o 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.20.2. Les parties requérantes soutiennent que le principe de l'enregistrement préalable n'est pas justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général claires, transparentes et non ambiguës, mais par un ensemble d'objectifs contradictoires dont certains ne sont pas mentionnés dans la directive 2006/123/CE, ce qui apparaît contraire aux articles 4, 8), 9 et 10 de cette directive (première branche). À titre subsidiaire, les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées violent l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2006/123/CE, dès lors que les raisons impérieuses d'intérêt général sur lesquelles repose le principe de l'enregistrement préalable n'ont pas été rendues publiques à l'avance et ne sont pas énumérées de manière claire et univoque dans le texte même de l'ordonnance attaquée (deuxième branche). En outre, les raisons impérieuses d'intérêt général précitées n'auraient pas été notifiées à la Commission européenne, contrairement à ce qu'impose l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE (troisième branche). Enfin, ni la raison impérieuse d'intérêt général de protection de l'aménagement du territoire et de l'environnement ni les éléments d'appréciation sur lesquels se fondent les raisons impérieuses d'intérêt général poursuivies par l'ordonnance attaquée ne seraient raisonnablement justifiés, clairs, objectifs, rendus publics à l'avance et accessibles, contrairement à ce qu'impose l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2006/123/CE (quatrième et cinquième branches).

B.20.3. Dans le cadre du premier moyen, les parties requérantes demandent que sept questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice, afin que celle-ci détermine l'interprétation que doivent recevoir les articles 4, 9 et 10 de la directive 2006/123/CE.

B.21.1. Le premier moyen est formellement pris de la violation de plusieurs dispositions constitutionnelles dont la Cour garantit le respect, lues en combinaison ou non avec des dispositions de droit international conventionnel ou de droit dérivé de l'Union européenne et avec d'autres articles de la Constitution.

B.21.2. Il ressort de ce qui est dit en B.20.2 que les critiques formulées par les parties requérantes ne portent en substance que sur la violation des articles 4, 9, 10 et 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE. La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.20.1.

B.22.1. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes ajoutent que les dispositions attaquées n'ont pas été notifiées à la Commission européenne conformément à la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié) » et qu'elles constituent une entrave au droit au libre choix d'une activité professionnelle, garanti par l'article 23 de la Constitution.

B.22.2. Il n'appartient pas aux parties requérantes de modifier, dans leur mémoire en réponse, les moyens qu'elles ont elles-mêmes formulés dans la requête. Un grief qui, comme en l'espèce, est formulé dans un mémoire en réponse mais diffère de celui qui a été formulé dans la requête constitue dès lors un moyen nouveau et est irrecevable.

La circonstance que les parties requérantes invoquent, dans ce moyen nouveau, la violation d'une disposition de droit dérivé de l'Union européenne n'est pas de nature à modifier ce constat d'irrecevabilité (dans le même sens, voy. C. const., n° 180/2011, 24 novembre 2011, B.8.4, ECLI:BE:GHCC:2011:180; n° 32/2019, 28 février 2019, B.13, ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.032).

B.23.1. Le principe, les conditions et la procédure d'enregistrement préalable sont fixés aux articles 6 à 10 de l'ordonnance du 1^{er} février 2024.

B.23.2. L'article 6 dispose :

« Un exploitant peut exercer l'activité d'hébergement touristique à condition que son établissement d'hébergement touristique soit préalablement enregistré, conformément à la présente ordonnance et à ses mesures d'exécution ».

L'article 7 dispose :

« En vue de l'octroi du numéro d'enregistrement, l'exploitant et l'établissement d'hébergement touristique remplissent les conditions suivantes :

1° l'activité d'hébergement touristique envisagée est conforme à la destination urbanistique donnée à l'établissement d'hébergement touristique en vertu du permis d'urbanisme ou, à défaut de permis ou d'informations à ce sujet dans le permis, à l'affectation donnée par les plans d'affectation du sol applicables;

2° satisfaire aux normes de sécurité en matière de protection contre l'incendie spécifique aux établissements d'hébergement touristique, visées au chapitre 3, applicables au bâtiment ou à la partie de bâtiment concernée où l'établissement se trouve;

3° l'exploitant ou le gestionnaire de l'établissement d'hébergement touristique n'a pas été condamné en Belgique, par une décision judiciaire coulée en force de chose jugée pour une des infractions visées au livre 2, titre VIII, chapitres Ier, I/1, IV et VI, et titre IX, chapitres Ier et II, du Code pénal, ou avoir été condamné à l'étranger pour un fait correspondant à la qualification de l'une de ces infractions, sauf en cas de condamnation avec sursis et si l'intéressé n'a pas perdu le bénéfice du sursis ou sauf si l'intéressé a été gracié ou a été condamné par simple déclaration de culpabilité;

4° l'exploitant ne demeure pas en défaut de payer une amende administrative infligée en raison d'infraction à l'ordonnance du 23 décembre 2016 relative à la taxe régionale sur les établissements d'hébergement touristique qui est devenue définitive, soit à la suite d'une décision administrative, soit en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée;

5° l'exploitant ne se trouve pas dans une situation d'infraction telle que visée à l'article 30, § 1er, alinéa 2, 1°, ou alinéa 3, 1° ou 2°, constatée par les inspecteurs dans un procès-verbal;

6° ne pas se trouver en état de faillite, de liquidation ou de dissolution;

7° disposer d'un titre de propriété ou d'une preuve du droit réel ou de jouissance pour l'établissement d'hébergement touristique, sur la base duquel l'exploitant est autorisé à y exercer une activité d'hébergement touristique;

8° si d'application, l'activité d'hébergement touristique envisagée est explicitement autorisée par les dispositions de la copropriété ou, à défaut de décision explicite, est notifiée aux copropriétaires selon les modalités définies par le Gouvernement;

9° satisfaire aux conditions d'exploitation de la catégorie dans laquelle l'exploitant souhaite faire enregistrer son établissement d'hébergement touristique ».

L'article 8 dispose :

« § 1er. L'exploitant demande un numéro d'enregistrement pour son établissement d'hébergement touristique auprès du fonctionnaire désigné par le Gouvernement.

Dans sa demande, l'exploitant identifie la catégorie dans laquelle il souhaite faire enregistrer son établissement d'hébergement touristique et les dénominations soumises à des conditions d'utilisation qu'il souhaite utiliser.

L'exploitant joint à sa demande :

1° une attestation de la commune où se situe l'établissement d'hébergement touristique confirmant que l'activité d'hébergement touristique envisagée est conforme à la destination urbanistique donnée à l'établissement d'hébergement touristique en vertu du permis d'urbanisme ou, à défaut de permis ou d'informations à ce sujet dans le permis, à l'affectation donnée par les plans d'affectation du sol applicables, conformément à l'article 7, 1°;

2° l'attestation de sécurité d'incendie ou de contrôle simplifié, visée à l'article 14;

3° les autres informations, documents et justificatifs déterminés par le Gouvernement en vue de vérifier le respect des conditions visées à l'article 7.

Toute demande d'enregistrement qui n'inclut pas les attestations visées à l'alinéa 3, 1° et 2°, fait d'office l'objet d'une décision d'irrecevabilité.

§ 2. Le Gouvernement détermine la procédure d'enregistrement et de l'attestation visée au § 1er, alinéa 3, 1°, et le tarif de cette attestation.

Pour autant que l'activité d'hébergement touristique n'entraîne pas de perte de logement, le Gouvernement peut dispenser certaines catégories d'activité d'hébergement touristique de l'attestation visée au paragraphe 1er, alinéa 3, 1° ».

L'article 9 dispose :

« § 1er. Le fonctionnaire désigné par le Gouvernement octroie le numéro d'enregistrement pour une durée indéterminée.

L'enregistrement concerne l'établissement d'hébergement touristique, son exploitant et la catégorie visée à l'article 5 dans laquelle l'établissement d'hébergement touristique est enregistré.

Le numéro d'enregistrement et les droits qui en découlent ne sont valables que pour l'établissement d'hébergement touristique et l'exploitant pour lequel il a été octroyé. Il n'est pas cessible.

§ 2. Le numéro d'enregistrement confère à l'exploitant le droit :

- 1° d'exploiter son établissement d'hébergement touristique;
- 2° d'utiliser dans toute communication ou toute publicité relative à l'exploitation de son établissement d'hébergement touristique destinée aux destinataires de services et à des tiers :
 - a) l'appellation, le logo et la représentation graphique de la catégorie dans laquelle son établissement est enregistré;
 - b) les dénominations autorisées et ses représentations graphiques;
- 3° d'utiliser et d'afficher le panonceau.

§ 3. Le Gouvernement détermine les données de l'activité d'hébergement touristique enregistrées ».

L'article 10 dispose :

« Le fonctionnaire désigné par le Gouvernement refuse d'octroyer un numéro d'enregistrement lorsque :

- 1° l'exploitant ne remplit pas les conditions de la présente ordonnance ou de ses mesures d'exécution;
- 2° l'établissement d'hébergement touristique ou l'activité qui y est exercée ne remplit pas les conditions de la présente ordonnance ou de ses arrêtés d'exécution;
- 3° l'exploitant a introduit une demande d'enregistrement sur la base de documents, d'attestations ou d'informations qui sont faux, incomplets ou inexacts;
- 4° l'exploitant ou le gestionnaire fait obstacle au contrôle organisé en vertu de la présente ordonnance et de ses mesures d'exécution ».

B.23.3. Les obligations à charge de l'établissement d'hébergement touristique enregistré conformément à la procédure précitée et de son exploitant sont déterminées par les articles 11 et 12 de l'ordonnance du 1er février 2024.

L'article 11 dispose :

« § 1er. L'exploitant communique au fonctionnaire désigné par le Gouvernement toute modification des données enregistrées.

L'exploitant notifie au fonctionnaire désigné par le Gouvernement la cessation temporaire ou définitive de l'exploitation de son établissement d'hébergement touristique.

§ 2. Le Gouvernement détermine :

1° les procédures de la modification de l'enregistrement et de la communication des données modifiées et de la cessation;

2° les modifications de données qui entraînent une nouvelle demande d'enregistrement ».

L'article 12 dispose :

« L'exploitant est tenu :

1° de continuer à respecter les conditions d'octroi d'un numéro d'enregistrement visées à l'article 7;

2° de respecter les conditions d'exploitation de la catégorie dans laquelle est enregistré l'établissement d'hébergement touristique;

3° de respecter les conditions d'utilisation des dénominations autorisées;

4° de mentionner les coordonnées de BEE dans tout contrat avec les destinataires de services;

5° de mentionner son numéro d'enregistrement dans toute offre de son activité d'hébergement touristique;

6° d'afficher le panonceau visé à l'article 5, § 4, 3°, conformément aux modalités déterminées par le Gouvernement pendant la durée de l'activité d'hébergement touristique;

7° de maintenir l'attestation de sécurité d'incendie ou de contrôle simplifié valide et de la renouveler dans le délai déterminé;

8° de disposer d'une assurance en responsabilité civile pour les dommages causés par l'exploitant;

9° de respecter, dans le cadre de son activité d'hébergement touristique, les réglementations en matière de droit du travail, de la sécurité sociale, d'urbanisme, d'environnement et de protection du consommateur et les conventions collectives de travail en vigueur;

10° s'il en fait offre ou publicité, de s'assurer que son établissement d'hébergement touristique est accessible aux personnes à besoins spécifiques;

11° de fournir à BEE les renseignements statistiques déterminés par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine :

1° les informations que l'exploitant met à la disposition des destinataires de services, ainsi que les moyens de mise à disposition de ces informations;

2° les mentions qui doivent ou peuvent figurer sur les documents professionnels et dans la publicité;

3° la procédure de transmission des informations visées à l'alinéa 1er, ainsi que les pièces justificatives à fournir ».

B.23.4. L'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024 porte sur la suspension et sur le retrait du numéro d'enregistrement. Il dispose :

« § 1er. Le fonctionnaire désigné par le Gouvernement peut suspendre le numéro d'enregistrement, lorsque l'exploitant :

1° ne respecte pas les dispositions de la présente ordonnance et de ses mesures d'exécution;

2° fait obstacle au contrôle organisé en vertu de la présente ordonnance et de ses arrêtés d'exécution;

3° demande lui-même la suspension en cas de cessation temporaire d'activité d'hébergement touristique d'au moins une semaine.

Le numéro d'enregistrement est suspendu de plein droit à partir de la notification d'un ordre de cessation immédiate visé à l'article 29 jusqu'à sa levée.

La suspension est effective jusqu'à ce qu'elle soit levée.

Si le numéro d'enregistrement de l'établissement d'hébergement touristique est toujours suspendu après un an, le fonctionnaire désigné par le Gouvernement retire le numéro d'enregistrement.

§ 2. Le fonctionnaire désigné par le Gouvernement peut, sans suspension préalable, retirer le numéro d'enregistrement en cas de cessation définitive des activités de l'établissement d'hébergement touristique ou de l'exploitant :

1° à la demande de l'exploitant;

2° lorsque la cessation définitive est constatée par procès-verbal dressé par les inspecteurs.

§ 3. Dès que la suspension ou le retrait de son numéro d'enregistrement lui est notifié, l'exploitant n'est plus autorisé à exercer des activités d'hébergement touristique dans l'établissement d'hébergement touristique concerné.

La suspension ou le retrait du numéro d'enregistrement entraîne automatiquement la déchéance des droits visés à l'article 9, § 2.

§ 4. Le Gouvernement détermine la procédure de suspension et de retrait du numéro d'enregistrement ».

B.23.5. L'article 30 de l'ordonnance du 1er février 2024 porte sur les sanctions en cas de non-respect de cette ordonnance ou de ses mesures d'exécution. Il dispose :

« § 1er. Une amende administrative de 50 à 500 euros peut être infligée à :

1° l'exploitant d'un établissement d'hébergement touristique enregistré qui ne respecte pas les dispositions de la présente ordonnance ou de ses mesures d'exécution;

2° toute personne qui utilise, en violation de la présente ordonnance ou de ses mesures d'exécution :

a) une appellation protégée d'une catégorie, ou une appellation assimilée ou jugée équivalente;

b) une dénomination soumise à conditions spécifiques d'utilisation, ou une dénomination assimilée ou jugée équivalente;

c) une représentation graphique protégée d'une catégorie, une dénomination ou une représentation susceptible de créer une confusion avec les représentations graphiques protégées.

Une amende administrative de 200 à 5.000 euros peut être infligée à :

1° toute personne qui exerce une activité d'hébergement touristique sans disposer d'un numéro d'enregistrement valide et actif pour l'établissement d'hébergement touristique concerné;

2° toute personne qui fait offre ou publicité de son établissement d'hébergement touristique, sans disposer d'un numéro d'enregistrement valide et actif pour cet établissement;

3° toute personne qui transmet intentionnellement des informations fausses dans le cadre de la présente ordonnance ou ses mesures d'exécution.

Une amende administrative de 500 à 10.000 euros peut être infligée à :

1° toute personne qui fait obstacle à la surveillance ou au contrôle organisés en vertu de la présente ordonnance et de ses mesures d'exécution;

2° toute personne qui poursuit une activité d'hébergement touristique, malgré un ordre de cessation immédiate pour l'établissement d'hébergement touristique concerné ;

3° toute personne qui empêche ou ne maintient pas l'affichage de l'ordre de cessation immédiate, visé à l'article 29, § 1er, alinéa 4;

4° toute personne qui entrave ou viole les mesures d'exécution d'un ordre de cessation immédiate, visées à l'article 29, § 1er, alinéa 5;

5° l'intermédiaire qui ne satisfait pas à la demande écrite visée à l'article 28.

§ 2. L'ordonnance du 9 juillet 2015 portant des règles harmonisées relatives aux amendes administratives prévues par les législations en matière d'emploi et d'économie s'applique aux amendes administratives visées au paragraphe 1er ».

B.23.6. Enfin, l'article 37 de l'ordonnance du 1er février 2024 remplace l'article 4 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mars 2019 « relative au classement des établissements d'hébergement touristique par niveaux de confort », qui dispose désormais :

« Peuvent bénéficier d'un classement, les établissements d'hébergement touristique :

1° enregistrés conformément à l'ordonnance du 1er février 2024;

2° dont le numéro d'enregistrement n'est pas suspendu en vertu de l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024;

3° enregistrés dans une catégorie ou qui peuvent utiliser une dénomination protégée, pour laquelle le Gouvernement a déterminé des critères de classement ».

B.24. Par son arrêt du 22 septembre 2020, précité (C-724/18 et C-727/18), la Cour de justice a notamment jugé :

« 57. [...] [I]l ressort de la section 1 du chapitre III de la directive 2006/123 que la conformité d'un régime national d'autorisation aux exigences prévues par celle-ci suppose, notamment, qu'un tel régime, par nature restrictif de la libre prestation du service concerné, satisfasse aux conditions énoncées à l'article 9, paragraphe 1, de cette directive, à savoir être non discriminatoire, justifié par une raison impérieuse d'intérêt général et proportionné, mais également que les critères d'octroi des autorisations prévues par ce régime soient conformes à l'article 10, paragraphe 2, de ladite directive, à savoir qu'ils soient non discriminatoires, justifiés par une raison impérieuse d'intérêt général, proportionnels à cet objectif d'intérêt général, clairs et non ambigus, objectifs, rendus publics à l'avance ainsi que transparents et accessibles.

58. Il en découle que l'appréciation de la conformité d'une réglementation d'un État membre établissant un tel régime d'autorisation aux deux articles visés au point précédent, lesquels énoncent des obligations claires, précises et inconditionnelles qui leur confèrent un effet direct (voir par analogie, concernant l'article 15 de la directive 2006/123, arrêt du 30 janvier 2018, X et Visser, C-360/15 et C-31/16, EU:C:2018:44, point 130), suppose

d'apprécier séparément et successivement, d'abord, le caractère justifié du principe même de l'établissement de ce régime, puis les critères d'octroi des autorisations prévues par celui-ci.

59. S'agissant d'une réglementation d'un État membre par laquelle le législateur national charge certaines autorités locales de mettre en œuvre un ' régime d'autorisation ', au sens de l'article 4, point 6, de la directive 2006/123, en fixant les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations prévues par ce régime, il appartient aux juridictions nationales, d'une part, d'apprécier la conformité à l'article 9 de cette directive du recours par le législateur national à un tel dispositif et, d'autre part, de vérifier si les critères énoncés par ce législateur et encadrant l'octroi de ces autorisations par les autorités locales ainsi que la mise en œuvre effective de ceux-ci par les autorités locales dont les mesures sont contestées sont conformes aux exigences prévues à l'article 10 de ladite directive ».

B.25.1. En application de l'article 9, paragraphe 1, *b*), de la directive 2006/123/CE, les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de services et son exercice à un régime d'autorisation que pour autant que la nécessité d'un tel régime soit justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général au sens de l'article 4, 8), de cette directive.

B.25.2. Par ailleurs, par son arrêt du 22 septembre 2020, précité, la Cour de justice a notamment jugé :

« 65. S'agissant, en premier lieu, de la condition prévue audit article 9, paragraphe 1, sous *b*), il ressort des demandes de décision préjudicielle que l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation vise à établir un dispositif de lutte contre la pénurie de logements destinés à la location, avec pour objectifs de répondre à la dégradation des conditions d'accès au logement et à l'exacerbation des tensions sur les marchés immobiliers, notamment en régulant les dysfonctionnements du marché, de protéger les propriétaires et les locataires et de permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires, dans la mesure où le logement est un bien de première nécessité et le droit à un logement décent constitue un objectif protégé par la Constitution française.

66. Or, un objectif tel que celui poursuivi par cette réglementation nationale constitue une raison impérieuse d'intérêt général au sens du droit de l'Union et en particulier de la directive 2006/123.

67. En effet, l'article 4, point 8, de la directive 2006/123 prévoit que les raisons impérieuses d'intérêt général dont les États membres sont en droit de se prévaloir sont des raisons reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour, qui incluent notamment les justifications relatives à la protection de l'environnement urbain (arrêt du 30 janvier 2018, *X et Visser*, C-360/15 et C-31/16, EU:C:2018:44, point 135), ainsi que des objectifs de politique sociale.

68. De surcroît, la Cour a déjà reconnu que des exigences relatives à la politique du logement social et tendant à lutter contre la pression foncière, tout particulièrement lorsqu'un marché spécifique connaît une pénurie structurelle de logement et une densité de population particulièrement élevée, peuvent constituer des raisons impérieuses d'intérêt général (voir en

ce sens, notamment, arrêts du 1er octobre 2009, *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, EU:C:2009:593, point 30, ainsi que du 8 mai 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 et C-203/11, EU:C:2013:288, points 50 à 52).

69. Dès lors, et compte tenu des éléments fournis par la juridiction de renvoi ainsi que de l'étude transmise à la Cour par le gouvernement français et confirmée par la ville de Paris, mettant en évidence le fait que l'activité de location de locaux meublés de courte durée a un effet inflationniste significatif sur le niveau des loyers en particulier à Paris, mais également dans d'autres villes françaises, tout particulièrement lorsqu'elle émane de loueurs proposant à la location deux logements entiers ou plus, ou un logement entier plus de 120 jours par an, il y a lieu de considérer qu'une réglementation telle que celle en cause au principal est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ».

B.26.1. Il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.4.4 que le régime d'autorisation prévu par les dispositions attaquées vise notamment à garantir la protection des destinataires de services (1°) et la protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain et du logement (3°).

B.26.2. Ces objectifs s'inscrivent dans le cadre de l'article 4, 8), de la directive 2006/123/CE, tel qu'il est interprété par la Cour de justice.

La circonstance que, par les dispositions attaquées, le législateur ordonnancier poursuit également d'autres objectifs qui pourraient ne pas être considérés comme des raisons impérieuses d'intérêt général au sens de la directive 2006/123/CE n'est pas de nature à démontrer le caractère non nécessaire de ces dispositions au regard de l'article 9, paragraphe 1, b), de cette directive.

B.26.3. Le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.27.1. En outre, en application de l'article 10 de la directive 2006/123/CE, les régimes d'autorisation doivent reposer sur des critères qui encadrent l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités publiques afin que celui-ci ne soit pas utilisé de manière arbitraire (paragraphe 1). Ces critères doivent, notamment, être justifiés par une raison impérieuse d'intérêt général (paragraphe 2, b)), clairs et non ambigus (paragraphe 2, d)), objectifs (paragraphe 2, e)), rendus publics à l'avance (paragraphe 2, f)), et transparents et accessibles (§ 2, g)).

B.27.2. Le premier moyen repose sur une prémisse erronée en tant que les parties requérantes dénoncent la circonstance que les raisons impérieuses d'intérêt général poursuivies par les dispositions attaquées, en particulier la protection de l'aménagement du territoire et de l'environnement urbain, mais aussi les « éléments d'appréciation » sur lesquels ces raisons impérieuses seraient elles-mêmes fondées, ne satisferaient pas aux conditions précitées.

En effet, les exigences de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2006/123/CE s'appliquent aux critères sur lesquels repose un régime d'autorisation, lesquels sont, en l'espèce, énumérés dans les dispositions attaquées. Ces exigences ne portent pas, en soi, sur les raisons impérieuses d'intérêt général qui justifient un tel régime et qui, en ce qui concerne l'ordonnance du 1er février 2024, sont détaillées dans les travaux préparatoires reproduits en B.4.4.

B.27.3. Le premier moyen, en ses deuxième, quatrième et cinquième branches, n'est pas fondé.

B.28. Il ressort de ce qui précède qu'il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles formulées par les parties requérantes au sujet de l'interprétation qu'il convient de donner aux articles 4, 9 et 10 de la directive 2006/123/CE.

B.29.1. La Cour doit encore examiner le grief pris de la violation de l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE.

B.29.2. L'article 15 de la directive 2006/123/CE énonce :

« 1. Les États membres examinent si leur système juridique prévoit les exigences visées au paragraphe 2 et veillent à ce que ces exigences soient compatibles avec les conditions visées au paragraphe 3. Les États membres adaptent leurs dispositions législatives, réglementaires ou administratives afin de les rendre compatibles avec ces conditions.

2. Les États membres examinent si leur système juridique subordonne l'accès à une activité de service ou son exercice au respect de l'une des exigences non discriminatoires suivantes :

a) les limites quantitatives ou territoriales sous forme, notamment, de limites fixées en fonction de la population ou d'une distance géographique minimum entre prestataires;

b) les exigences qui imposent au prestataire d'être constitué sous une forme juridique particulière;

c) les exigences relatives à la détention du capital d'une société;

d) les exigences autres que celles relatives aux matières couvertes par la directive 2005/36/CE ou que celles prévues dans d'autres instruments communautaires, qui réservent l'accès à l'activité de service concernée à des prestataires particuliers en raison de la nature spécifique de l'activité;

e) l'interdiction de disposer de plus d'un établissement sur le territoire d'un même État;

f) les exigences qui imposent un nombre minimum de salariés;

g) les tarifs obligatoires minimum et/ou maximum que doit respecter le prestataire;

h) l'obligation pour le prestataire de fournir, conjointement à son service, d'autres services spécifiques.

3. Les États membres vérifient que les exigences visées au paragraphe 2 remplissent les conditions suivantes :

a) non-discrimination: les exigences ne sont pas directement ou indirectement discriminatoires en fonction de la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, de l'emplacement de leur siège statutaire;

b) nécessité: les exigences sont justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général;

c) proportionnalité: les exigences doivent être propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et d'autres mesures moins contraignantes ne doivent pas permettre d'atteindre le même résultat.

4. Les paragraphes 1, 2 et 3 ne s'appliquent à la législation dans le domaine des services d'intérêt économique général que dans la mesure où l'application de ces paragraphes ne fait pas échec à l'accomplissement, en droit ou en fait, de la mission particulière qui leur a été confiée.

5. Dans le rapport d'évaluation mutuelle prévu à l'article 39, paragraphe 1, les États membres indiquent :

a) les exigences qu'ils envisagent de maintenir ainsi que les raisons pour lesquelles ils estiment qu'elles sont conformes aux conditions visées au paragraphe 3;

b) les exigences qui ont été supprimées ou allégées.

6. À partir du 28 décembre 2006, les États membres ne peuvent plus introduire de nouvelles exigences du type de celles visées au paragraphe 2, à moins que ces exigences soient conformes aux conditions prévues au paragraphe 3.

7. Les États membres notifient à la Commission toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative qui prévoit des exigences visées au paragraphe 6 ainsi que les

raisons qui se rapportent à ces exigences. La Commission communique lesdites dispositions aux autres États membres. La notification n'empêche pas les États membres d'adopter les dispositions en question.

Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la notification, la Commission examine la compatibilité de ces nouvelles dispositions avec le droit communautaire et, le cas échéant, adopte une décision pour demander à l'État membre concerné de s'abstenir de les adopter, ou de les supprimer.

La notification d'un projet de loi nationale conformément à la directive 98/34/CE vaut respect de l'obligation de notification prévue par la présente directive ».

B.29.3. Les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées constituent des exigences « qui réservent l'accès à l'activité de service concernée à des prestataires particuliers en raison de la nature spécifique de l'activité », visées à l'article 15, paragraphe 2, *d*), de la directive 2006/123/CE, de sorte qu'en application du paragraphe 7 de cette disposition, l'ordonnance attaquée aurait dû être notifiée à la Commission européenne.

B.29.4. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne conteste pas l'absence de notification des dispositions attaquées à la Commission européenne.

B.29.5. Sans qu'il s'avère nécessaire d'examiner si les dispositions attaquées constituent des exigences visées à l'article 15, paragraphe 2, *d*), de la directive 2006/123/CE, il y a lieu de relever que l'article 15, paragraphe 7, de cette directive n'impose pas que l'obligation de notification à la Commission européenne précède l'adoption de la disposition législative de droit interne concernée. Par ailleurs, cette obligation de notification n'est assortie d'aucune condition de délai.

B.29.6. Le premier moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

B.30.1. Le troisième moyen est pris de la violation, par les articles 5, § 2, 6 à 12, 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, 30 et 37 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les

articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.30.2. Les parties requérantes soutiennent que le système d'enregistrement préalable prévu aux articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 viole l'article 9 de la directive 2006/123/CE en ce qu'il exige la production d'une attestation de conformité urbanistique et en ce que les raisons impérieuses d'intérêt général prétendument poursuivies sont déjà mises en œuvre par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et la police de l'urbanisme qu'il prévoit, ce qui est disproportionné et discriminatoire (première, deuxième et troisième branches). Dans ce cadre, elles contestent également la circonstance que les articles 6 à 9 de l'ordonnance du 1er février 2024 imposent le respect des conditions des normes de sécurité d'incendie (quatrième et sixième branches), qu'ils ne mettent pas en place un système de quotas (cinquième branche) et qu'ils s'appliquent aux opérateurs qui exploitent leur propre résidence en tant qu'hébergement touristique (septième branche). Enfin, les parties requérantes affirment que les articles 6 à 10 de l'ordonnance du 1er février 2024 violent les articles 9 et 13 de la directive 2006/123/CE en ce qu'ils soumettent les prestataires à une procédure nécessitant l'intervention de plusieurs autorités, alors qu'un régime moins complexe permettrait d'atteindre un objectif similaire (huitième branche).

B.30.3. Par ailleurs, les parties requérantes demandent que six questions préjudicielles, qui peuvent être rattachées au troisième moyen, soient posées à la Cour de justice afin que celle-ci détermine l'interprétation que doivent recevoir les articles 1er, 2, 4, 9, 10 et 13 de la directive 2006/123/CE :

- la première question vise à déterminer si, eu égard spécifiquement à ses considérants 43, 50 et 51, la directive 2006/123/CE impose que les éventuelles procédures administratives dont l'accomplissement est nécessaire à l'octroi d'un régime d'autorisation soient elles-mêmes claires, objectives, rendues publiques à l'avance, transparentes et accessibles;

- la deuxième question vise à déterminer si la directive 2006/123/CE, eu égard à la définition de son objet et de son champ d'application par ses articles 1er et 2 ainsi que par le considérant 9, s'applique à un régime de permis d'urbanisme tel qu'organisé par l'article 98,

§ 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, lu en combinaison ou non avec le plan régional d'affectation du sol;

- la troisième question vise à déterminer si, dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à la deuxième question, le régime de permis d'urbanisme visé doit être qualifié de régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6) de la directive 2006/123/CE;

- la quatrième question vise à déterminer si, compte tenu de l'exigence de proportionnalité visée à l'article 9, paragraphe 2, *c*), de la directive 2006/123/CE, le cumul de deux régimes d'autorisation distincts et non concomitants, couvrant des raisons impérieuses d'intérêt général identiques, est conforme au droit de l'Union européenne;

- la cinquième question vise à déterminer si, compte tenu des objectifs de proportionnalité, de non-duplication des conditions et de simplification administrative, et eu égard spécifiquement à ses considérants 31 et 43 à 48, les articles 4, 9, 10 et 13 de la directive 2006/123/CE doivent être interprétés comme s'opposant aux règles nationales érigeant en condition d'octroi d'un régime d'autorisation le dépôt de la preuve de l'octroi d'un régime d'autorisation distinct poursuivant des raisons impérieuses d'intérêt général identiques;

- la sixième question vise à déterminer si l'exigence d'un permis concernant le changement de destination urbanistique d'un logement en établissement hôtelier constitue, dans l'hypothèse spécifique d'un hébergement touristique exploité durablement à des fins économiques propres, un régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE.

B.30.4.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs qu'à l'encontre des articles 6 à 10 de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.30.4.2. En outre, les critiques formulées par les parties requérantes ne portent en substance que sur la violation des articles 9 et 13 de la directive 2006/123/CE. La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec

les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.30.1.

B.31.1. Bien que le recours en annulation présentement examiné soit formellement dirigé contre l'ordonnance du 1^{er} février 2024, l'examen du troisième moyen suppose de déterminer au préalable si la police de l'urbanisme prévue par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire constitue déjà un régime d'autorisation au sens de l'article 4, 6), de la directive 2006/123/CE et, le cas échéant, si l'exigence d'attestation de conformité urbanistique prévue à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance du 1^{er} février 2024 est, partant, conforme aux exigences de l'article 10, paragraphe 3, de cette directive, qui dispose que « les conditions d'octroi de l'autorisation pour un nouvel établissement ne doivent pas faire double emploi avec les exigences et les contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels est déjà soumis le prestataire dans un autre État membre ou dans le même État membre ».

B.31.2. À cet égard, il y a lieu de constater que les questions préjudicielles posées à la Cour de justice par la Cour d'appel de Bruxelles dans son arrêt du 14 novembre 2024, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1, visent notamment à déterminer l'interprétation qu'il convient de donner à la directive 2006/123/CE au regard du Code bruxellois de l'aménagement du territoire et de l'exigence d'attestation de conformité urbanistique prévue par l'ordonnance du 8 mai 2014.

B.31.3. Partant, il convient de surseoir à statuer sur l'examen des sept premières branches du troisième moyen, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice à ces questions préjudicielles.

B.31.4. Dès lors que les deuxième à sixième questions préjudicielles, reproduites en B.30.3, suggérées par les parties requérantes, recoupent en substance les questions posées à la Cour de justice par la Cour d'appel de Bruxelles sans porter sur d'autres aspects de l'interprétation à donner aux dispositions de la directive 2006/123/CE, il y a lieu de considérer que ces demandes de renvoi ne sont pas utiles en l'espèce et qu'il n'est donc pas nécessaire d'interroger la Cour de justice sur ce point.

B.32.1. La huitième branche du troisième moyen porte notamment sur la compatibilité des dispositions attaquées avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 13 de la directive 2006/123/CE.

B.32.2. L'article 13 de la directive 2006/123/CE énonce :

« 1. Les procédures et formalités d'autorisation doivent être claires, rendues publiques à l'avance et propres à garantir aux parties concernées que leur demande sera traitée avec objectivité et impartialité.

2. Les procédures et formalités d'autorisation ne doivent pas être dissuasives ni compliquer ou retarder indûment la prestation du service. Elles doivent être facilement accessibles et les charges qui peuvent en découler pour les demandeurs doivent être raisonnables et proportionnées aux coûts des procédures d'autorisation et ne pas dépasser le coût des procédures.

3. Les procédures et formalités d'autorisation doivent être propres à garantir aux parties concernées que leur demande sera traitée dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, dans un délai raisonnable fixé et rendu public à l'avance. Ce délai ne débute qu'au moment où tous les documents nécessaires sont fournis. Lorsque la complexité du dossier le justifie, l'autorité compétente peut prolonger ce délai une seule fois et pour une durée limitée. La prolongation ainsi que sa durée doivent être dûment motivées et notifiées au demandeur avant l'expiration du délai initial.

4. En l'absence de réponse dans le délai prévu, éventuellement prolongé, conformément au paragraphe 3, l'autorisation est considérée comme octroyée. Toutefois, un régime différent peut être prévu lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, y compris l'intérêt légitime d'une tierce partie.

5. Toute demande d'autorisation fait l'objet d'un accusé de réception dans les plus brefs délais. L'accusé de réception doit indiquer :

- a) le délai visé au paragraphe 3;
- b) les voies de recours;
- c) s'il y a lieu, la mention qu'en l'absence de réponse dans le délai prévu, l'autorisation est considérée comme octroyée.

6. En cas de demande incomplète, le demandeur est informé dans les plus brefs délais du besoin de fournir des documents supplémentaires ainsi que des conséquences éventuelles sur le délai visé au paragraphe 3.

7. En cas de rejet d'une demande au motif qu'elle ne respecte pas les procédures ou formalités nécessaires, le demandeur doit être informé dans les plus brefs délais de ce rejet ».

B.32.3. Il ressort du texte univoque de cette disposition que les procédures administratives d'un régime d'autorisation doivent être « claires, rendues publiques à l'avance et propres à garantir aux parties concernées que leur demande sera traitée avec objectivité et impartialité ».

Partant, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de poser la première question préjudicielle, reproduite en B.30.3, suggérée par les parties requérantes.

B.32.4. Pour le surplus, pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés en B.31.1 à B.31.3, il y a lieu de surseoir à statuer sur l'examen de la huitième branche du troisième moyen, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice aux questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1.

3. Les conditions de l'enregistrement (quatrième à dixième moyens)

B.33.1. Le quatrième moyen est pris de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 1°, 8, § 1er, alinéa 2, 1°, et § 2, alinéa 2, 10, 12, alinéa 1er, 9°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.33.2. Les parties requérantes soutiennent que la condition d'attestation de conformité urbanistique visée à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024 n'est ni proportionnée ni nécessaire en ce qu'elle fait double emploi, au sens de l'article 10, paragraphe 3, de la directive 2006/123/CE, avec les exigences et les contrôles auxquels l'établissement concerné est déjà soumis en application de la police de l'urbanisme et l'article 98, § 1er, 5°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (première et deuxième branches). Par ailleurs, la condition précitée serait discriminatoire et contraire aux articles 9 et

10 de la directive 2006/123/CE en tant qu'elle crée une différence de traitement au préjudice des bailleurs qui exploitent des hébergements touristiques, en particulier de ceux qui mettent en location leur propre logement (troisième à cinquième branches). En outre, les articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE seraient violés en ce que la condition prévue à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024 ne serait pas raisonnablement justifiée par les raisons impérieuses d'intérêt général de lutte contre la concurrence déloyale et de protection du destinataire du service (sixième et septième branches) ni par les raisons impérieuses d'intérêt général de protection du logement et de l'environnement urbain, notamment au regard de ce que prévoit déjà la police de l'urbanisme (huitième à onzième branches). La condition fixée à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024 serait également discriminatoire et, partant, contraire aux articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE, en ce qu'elle créerait des différences de traitement au préjudice des exploitants de « nouveaux » établissements d'hébergement touristique et des opérateurs dont l'activité n'affecte pas le logement (douzième à quatorzième branches). Enfin, les parties requérantes critiquent les compétences des communes dans le cadre de la procédure d'octroi de l'attestation visée à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, qui serait dissuasive et en ce qu'elle ne satisferait pas aux exigences de prévisibilité, de sorte que les articles 10 et 13 de la directive 2006/123/CE seraient violés (quinzième et seizième branches).

B.33.3.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs que contre l'article 7, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.33.3.2. En outre, les critiques des parties requérantes ne portent en substance que sur la violation des articles 9, 10 et 13 de la directive 2006/123/CE. La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.33.1.

B.34.1. Le cinquième moyen est pris de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 2°, 8, § 1er, alinéa 3, 2°, et 13 à 16 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits

de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 51, § 1er, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.34.2. Les parties requérantes soutiennent que la condition fixée à l'article 7, alinéa 1er, 2°, de l'ordonnance du 1er février 2024, selon laquelle l'établissement d'hébergement touristique doit satisfaire aux normes particulières de sécurité en matière de protection contre l'incendie, visées au chapitre 3 de cette ordonnance, viole l'article 10, c), de la directive 2006/123/CE en ce que cette condition n'est pas nécessaire au regard de l'existence de la police de l'urbanisme, de sorte qu'un contrôle *a posteriori* s'avère suffisant (première branche). En outre, l'article 7, alinéa 1er, 2°, de l'ordonnance du 1er février 2024 a une portée dissuasive et retarde l'exercice des activités économiques, ce qui est contraire aux articles 10 et 13 de la directive 2006/123/CE (seconde branche).

B.34.3.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs que contre l'article 7, alinéa 1er, 2°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.34.3.2. En outre, les critiques des parties requérantes ne portent en substance que sur la violation des articles 10 et 13 de la directive 2006/123/CE. La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.34.1.

B.35.1. Le sixième moyen est pris de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 3°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéas 1er et 2, 14, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec les articles 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 de cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 49, paragraphe 3, 50, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59,

60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.35.2. Les parties requérantes affirment que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024 est contraire au principe *non bis in idem* en ce qu'elle institue une sanction d'interdiction professionnelle qui vient s'ajouter aux dispositions pénales prévues à l'article 30 de cette même ordonnance (première branche). En outre, cette condition serait contraire aux articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE en ce qu'elle ne serait pas raisonnablement justifiée au regard de la raison impérieuse d'intérêt général de protection du destinataire du service (deuxième branche) et en ce qu'elle créerait une différence de traitement au préjudice des personnes qui ont été condamnées avec sursis, par simple déclaration de culpabilité ou qui ont été graciées (troisième branche).

B.35.3.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs qu'à l'encontre de l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.35.3.2. En outre, les critiques formulées par les parties requérantes ne portent en substance que sur la violation, d'une part, des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE, et, d'autre part du principe *non bis in idem*.

En vertu du principe général de droit *non bis in idem*, nul ne peut être poursuivi ou puni une seconde fois en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif « conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays ». Ce principe est également garanti par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la Charte.

La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.35.1.

B.36.1. Le septième moyen est pris de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 4°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéas 1er et 2, 14, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec les articles 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 49, paragraphe 3, 50, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.36.2. Les parties requérantes soutiennent que l'exigence visée à l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 selon laquelle l'exploitant ne doit pas demeurer en défaut de payer une amende administrative infligée en raison d'une infraction à l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 décembre 2016 « relative à la taxe régionale sur les établissements d'hébergement touristique » (ci-après : l'ordonnance du 23 décembre 2016) n'est pas raisonnablement justifiée au regard des raisons impérieuses d'intérêt général de protection des destinataires, de protection de la concurrence loyale ou de protection de l'aménagement du territoire, de l'environnement urbain et du logement, de sorte que les articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE sont violés (première et deuxième branches). En outre, cette condition serait contraire au principe *non bis in idem*, dès lors qu'elle ajoute une sanction supplémentaire d'interdiction professionnelle aux infractions visées dans l'ordonnance du 23 décembre 2016 (troisième branche). Par ailleurs, les parties requérantes affirment que l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024 fait double emploi, au sens de l'article 10, paragraphe 3, de la directive 2006/123/CE, avec les exigences et contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels l'exploitant est déjà soumis en application de l'ordonnance du 23 décembre 2016 et de la législation fiscale (quatrième et cinquième branches). Enfin, la condition précitée créerait une différence de traitement au préjudice des redevables de l'amende administrative infligée sur la base de l'ordonnance du 23 décembre 2016 (sixième branche).

B.36.3.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs qu'à l'encontre de l'article 7, alinéa 1er, 4°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.36.3.2. En outre, les critiques des parties requérantes ne portent en substance que sur la violation, d'une part, des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE et, d'autre part, du principe *non bis in idem*, notamment garanti par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la Charte.

La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.36.1.

B.37.1. Le huitième moyen est pris de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 5°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéas 1er et 2, 14, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec les articles 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette Convention, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 49, paragraphe 3, 50, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE, avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE et avec le principe de la présomption d'innocence.

B.37.2. Les parties requérantes soutiennent que la condition visée à l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 serait contraire aux articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE en tant qu'elle créerait des différences de traitement entre les auteurs des infractions (première et quatrième branches) et en tant qu'elle traiterait de la même manière, d'une part, les auteurs qui ne contestent pas l'infraction en cause et, d'autre part, ceux qui la contestent (deuxième branche). Par ailleurs, la condition précitée violerait le principe de la présomption d'innocence (troisième branche) et le principe *non bis in idem* (cinquième branche). Enfin, les parties requérantes allèguent que l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024 fait double emploi, au sens de l'article 10, paragraphe 3, de la directive 2006/123/CE, avec les exigences et contrôles équivalents ou essentiellement

comparables en raison de leur finalité, auxquels l'exploitant est déjà soumis sur la base des chapitres 4, 7 et 8 de la même ordonnance (sixième branche).

B.37.3.1. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs que contre l'article 7, alinéa 1er, 5°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.37.3.2. En outre, les critiques des parties requérantes ne portent en substance que sur la violation des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE, du principe *non bis in idem*, notamment garanti par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la Charte, et du principe de la présomption d'innocence. La Cour limite son examen à ces dispositions de référence et principes en tant qu'ils sont invoqués en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.37.1.

B.38.1. Le neuvième moyen est pris la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 7°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.38.2. Les parties requérantes allèguent tout d'abord que la condition prévue à l'article 7, alinéa 1er, 7°, de l'ordonnance du 1er février 2024 est inopérante (première branche). En outre, cette condition serait ambiguë et, partant, violerait l'article 10, paragraphe 2, *d)*, *e)* et *g)*, de la directive 2006/123/CE (deuxième branche). Par ailleurs, les parties requérantes soutiennent que l'article 7, alinéa 1er, 7°, de l'ordonnance du 1er février 2024 viole la liberté contractuelle (troisième branche) et qu'il est disproportionné en ce qu'il n'autorise pas « la seule démonstration de la preuve de la notification au propriétaire » (quatrième branche).

B.38.3. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs que contre l'article 7, alinéa 1er, 7°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.38.4.1. Les première, troisième et quatrième branches du moyen ne satisfont pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en ce qu'elles n'exposent pas en quoi l'article 7, alinéa 1er, 7°, de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les dispositions de référence citées au moyen. Ces branches sont donc irrecevables.

B.38.4.2. Par ailleurs, il ressort de ce qui est dit en B.38.2 que la deuxième branche du moyen ne porte en substance que sur la violation de l'article 10, paragraphe 2, *d)*, *e)* et *g)*, de la directive 2006/123/CE.

La Cour limite son examen à cette disposition de référence en tant qu'elle est invoquée en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. La deuxième branche du moyen est irrecevable en ce qu'elle concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.38.1.

B.39.1. Comme il est dit en B.10.1, le dixième moyen est pris de la violation, par les articles 6, 7, alinéa 1er, 8°, 8, § 1er, alinéa 3, 3°, 10, 12, alinéa 1er, 1°, et 17, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.39.2. Les parties requérantes allèguent que la condition prévue à l'article 7, alinéa 1er, 8°, de l'ordonnance du 1er février 2024, relative à la copropriété, est inopérante (première branche). Par ailleurs, cette condition ne serait ni claire, ni transparente, ni objective, de sorte

que l'article 10, paragraphe 2, *d)*, *e)* et *g)*, de la directive 2006/123/CE serait violé (deuxième branche). En outre, les parties requérantes soutiennent que l'article 7, alinéa 1er, 8°, de l'ordonnance du 1er février 2024 violerait la liberté contractuelle (troisième branche).

B.39.3. Il ressort de ce qui précède que les parties requérantes ne développent des griefs que contre l'article 7, alinéa 1er, 8°, de l'ordonnance du 1er février 2024. Le moyen est irrecevable en ce qu'il porte sur d'autres dispositions de l'ordonnance.

B.39.4.1. Les première et troisième branches du moyen ne satisfont pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en ce qu'elles n'exposent pas en quoi l'article 7, alinéa 1er, 8°, de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les dispositions de référence citées au moyen. Ces branches sont donc irrecevables.

B.39.4.2. Par ailleurs, il ressort de ce qui est dit en B.39.2 que la deuxième branche du moyen ne porte en substance que sur la violation de l'article 10, paragraphe 2, *d)*, *e)* et *g)*, de la directive 2006/123/CE.

La Cour limite son examen à cette disposition de référence en tant qu'elle est invoquée en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. La deuxième branche du moyen est irrecevable en ce qu'elle concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.39.1.

B.40. Dès lors que, pour les motifs mentionnés en B.31.1 à B.31.3 et en B.32.4, la Cour a sursis à statuer en ce qui concerne le troisième moyen, qui porte notamment sur les articles 6 à 10 de l'ordonnance du 1er février 2024, il y a également lieu de surseoir à statuer en ce qui concerne les quatrième à dixième moyens, dans la mesure où ceux-ci sont recevables, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice aux questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1, en ce que ces moyens portent sur l'article 7, alinéa 1er, 1° à 5°, 7° et 8°, de l'ordonnance du 1er février 2024.

4. La procédure d'enregistrement (onzième à quatorzième moyens)

B.41.1. Le onzième moyen est pris de la violation, par l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.41.2. Les parties requérantes soutiennent que la règle prévue à l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024 rend inopérante l'habilitation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prévue à l'article 8, § 2, alinéa 2, de cette ordonnance (première branche). En outre, la disposition attaquée engendrerait une identité de traitement discriminatoire, en tant qu'elle s'applique à l'ensemble des exploitants d'hébergement touristique, indifféremment de la dispense éventuellement accordée en application de l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 (seconde branche).

B.41.3. La première branche du moyen ne satisfait pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en ce qu'elle n'expose pas en quoi l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les dispositions de référence citées au moyen. Le onzième moyen, en cette branche, est donc irrecevable.

B.42.1. En tant que la seconde branche du moyen peut être interprétée comme portant sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE, il y a lieu de relever que l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 constitue précisément une dérogation à l'exigence prévue par l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de la même ordonnance, de sorte que la règle prévue par cette dernière disposition ne s'applique pas dans les cas déterminés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, p. 27).

B.42.2. Dès lors que le onzième moyen, en sa seconde branche, repose sur une prémisse erronée, il n'est pas fondé.

B.43.1. Le douzième moyen est pris de la violation, par l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.43.2. Les parties requérantes allèguent que la règle prévue à l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 est inopérante par l'effet des articles 7, alinéa 1er, 1°, et 8, § 1er, dernier alinéa, de cette même ordonnance (première et deuxième branches). Par ailleurs, la disposition attaquée créerait une différence de traitement injustifiée en tant que la possibilité de dispense de l'attestation de conformité urbanistique ne s'applique pas lorsque l'activité d'hébergement touristique entraîne une perte de logement, même lorsque cette perte de logement est autorisée en application des règles urbanistiques (troisième branche).

B.43.3. Les première et deuxième branches du moyen ne satisfont pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en ce qu'elles n'exposent pas en quoi l'article 8, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les dispositions de référence citées au moyen. Le douzième moyen, en ses première et deuxième branches, est donc irrecevable.

B.43.4. En outre, il ressort de ce qui est dit en B.43.2 que la troisième branche du moyen ne porte en substance que sur la violation des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE.

La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le douzième moyen, en sa troisième branche, est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.43.1.

B.44.1. Le treizième moyen est pris de la violation, par l'article 9, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.44.2. Les parties requérantes font valoir que la règle selon laquelle le numéro d'enregistrement n'est pas cessible, prévue à l'article 9, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er février 2024, porte une atteinte disproportionnée au droit de propriété des titulaires actuels et futurs de l'enregistrement (première branche). En outre, la disposition attaquée créerait une identité de traitement injustifiée entre les titulaires du numéro d'enregistrement, sans distinction selon que la cession souhaitée affecte l'ensemble des conditions de l'enregistrement ou uniquement les conditions attachées à la seule personne de l'exploitant (seconde branche).

B.44.3.1. Les critiques formulées par les parties requérantes ne portent en substance que sur la violation, d'une part, des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE et, d'autre part, du droit de propriété.

B.44.3.2. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

B.44.3.3. L'article 1er du Premier Protocole additionnel et l'article 17 de la Charte ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'ils contiennent forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans cette disposition constitutionnelle, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle de la disposition attaquée.

B.44.3.4. La Cour limite son examen aux dispositions de référence précitées en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.44.1.

B.45.1. Le quatorzième moyen est pris de la violation, par l'article 10 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.45.2. Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, qui prévoit les hypothèses dans lesquelles l'octroi du numéro d'enregistrement est refusé, est disproportionnée en tant qu'elle n'habilite pas le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à permettre que les informations manquantes soient complétées en cours de procédure (première branche), en tant qu'elle ne laisse aucune marge de manœuvre au fonctionnaire compétent (troisième branche) et en tant qu'elle sanctionne le non-respect des conditions prévues dans le cadre des mesures d'exécution de l'ordonnance du 1er février 2024 (cinquième branche). Par ailleurs, la disposition attaquée ne satisferait pas aux exigences de clarté, de précision et de transparence contenues dans l'article 10 de la directive 2006/123/CE, en ce qu'elle prévoit que le fonctionnaire désigné par le Gouvernement refuse d'octroyer un numéro d'enregistrement lorsque l'exploitant ne remplit pas les conditions des « mesures d'exécution » de l'ordonnance du 1er février 2024, sans préciser lesdites mesures, ni leur potentiel auteur (deuxième branche). Enfin, la disposition attaquée serait discriminatoire, en ce qu'elle distinguerait les « mesures

d'exécution » et les « arrêtés d'exécution » de l'ordonnance du 1er février 2024 (quatrième branche).

B.45.3.1. Les première, troisième et cinquième branches ne satisfont pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en tant qu'elles n'exposent pas en quoi l'article 10 de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les dispositions de référence citées au moyen. Le quatorzième moyen, en ses première, troisième et cinquième branches, est donc irrecevable.

B.45.3.2. Par ailleurs, la quatrième branche repose sur une prémisse erronée selon laquelle il conviendrait de distinguer les « mesures » et les « arrêtés » d'exécution de l'ordonnance du 1er février 2024, alors que, par ces synonymes, le législateur ordonnancier a simplement fait référence aux dispositions d'exécution de l'ordonnance attaquée (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, pp. 53 et 55).

Partant, le quatorzième moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

B.45.3.3. Enfin, il ressort de ce qui est dit en B.45.2 que la deuxième branche ne porte en substance que sur la violation de l'article 10 de la directive 2006/123/CE.

La Cour limite son examen à cette disposition de référence en tant qu'elle est invoquée en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.45.1.

B.46. Dès lors que, pour les motifs mentionnés en B.31.1 à B.31.3 et B.32.4, la Cour a sursis à statuer en ce qui concerne le troisième moyen, qui porte notamment sur les articles 6 à 10 de l'ordonnance du 1er février 2024, il y a également lieu de surseoir à statuer en ce qui concerne les douzième, treizième et quatorzième moyens, dans la mesure où ceux-ci sont recevables, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice aux questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1, dès lors que ces moyens portent sur les articles 8, § 1er, dernier alinéa, et § 2, alinéa 2, 9 et 10 de l'ordonnance du 1er février 2024.

5. La suspension de l'enregistrement (quinzième moyen)

B.47.1. Le quinzième moyen est pris de la violation, par l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.47.2. Les parties requérantes soutiennent que l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024 ne respecte pas les exigences de clarté, de précision et de transparence de l'article 10 de la directive 2006/123/CE, en ce que le fonctionnaire désigné par le Gouvernement peut suspendre le numéro d'enregistrement lorsque l'exploitant ne respecte pas les « mesures d'exécution » de l'ordonnance attaquée, sans préciser ces mesures, ni leur potentiel auteur (première branche). Par ailleurs, l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024 serait disproportionné, en ce qu'il autorise une suspension du numéro d'enregistrement même en cas de simple « atteinte vénielle » au système prévu par cette ordonnance (deuxième branche), en ce qu'il vise le non-respect des arrêtés d'exécution de l'ordonnance du 1er février 2024 (quatrième branche) et en ce qu'il entraîne automatiquement la déchéance des droits visés à l'article 9, § 2, de l'ordonnance du 1er février 2024 (cinquième branche). En outre, la disposition attaquée serait discriminatoire en ce qu'elle distingue les « mesures d'exécution » et les « arrêtés d'exécution » de l'ordonnance du 1er février 2024 (troisième branche).

B.47.3.1. Les deuxième, quatrième et cinquième branches ne satisfont pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en tant qu'elles n'exposent pas en quoi l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les dispositions de référence citées au moyen. Le quinzième moyen, en ses deuxième, quatrième et cinquième branches, est donc irrecevable.

B.47.3.2. Par ailleurs, la troisième branche repose sur une prémisse erronée selon laquelle il conviendrait de distinguer les « mesures » et les « arrêtés » d'exécution de l'ordonnance du 1^{er} février 2024, dès lors que, par ces synonymes, le législateur ordonnancier a simplement fait référence aux dispositions d'exécution de l'ordonnance attaquée (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, p. 68).

B.47.3.3. Enfin, il ressort de ce qui est dit en B.47.2 que la première branche ne porte en substance que sur la violation de l'article 10 de la directive 2006/123/CE.

La Cour limite son examen à cette disposition de référence en tant qu'elle est invoquée en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.47.1.

B.48. L'article 17 de l'ordonnance du 1^{er} février 2024 porte sur la suspension et sur le retrait du numéro d'enregistrement obtenu dans les conditions et selon la procédure visées aux articles 6 à 10 de cette ordonnance.

B.49. Dès lors que, pour les motifs mentionnés en B.31.1 à B.31.3 et B.32.4, la Cour a sursis à statuer en ce qui concerne le troisième moyen, qui porte notamment sur les articles 6 à 10 précités, il y a également lieu de surseoir à statuer en ce qui concerne le quinzième moyen, dans la mesure où celui-ci est recevable, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice aux questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1.

6. Le recours auprès du ministre compétent (seizième moyen)

B.50.1. Le seizième moyen est pris de la violation, par l'article 18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, *in fine*, de l'ordonnance du 1^{er} février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1^{er}, 13, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1^o, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1^{er} du Protocole n° 12 à cette même Convention,

avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.50.2. Les parties requérantes affirment que la disposition attaquée empêche l'exploitant d'introduire un recours contre la décision de suspension visée à l'article 17, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er février 2024, ce qui porte atteinte aux droits de la défense (première branche). En outre, la disposition attaquée créerait une différence de traitement entre les exploitants qui font l'objet d'une décision de suspension au sens de l'article 17 de l'ordonnance du 1er février 2024, dès lors que seuls ceux qui sont visés à l'article 18, § 1er, alinéa 1er, 1°, *in fine*, de l'ordonnance du 1er février 2024 sont privés du bénéfice du recours auprès du ministre compétent (seconde branche).

B.50.3. Le moyen, en sa première branche, ne satisfait pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en tant qu'il n'expose pas en quoi les droits de la défense seraient garantis par les nombreuses dispositions de référence citées au moyen, et encore moins en quoi l'article 18, § 1er, alinéa 1er, 1°, *in fine*, de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait ces dispositions de référence. Le seizième moyen, en sa première branche, est donc irrecevable.

B.50.4. En outre, il ressort de ce qui est dit en B.50.2 que la seconde branche ne porte en substance que sur la violation des articles 9 et 10 de la directive 2006/123/CE.

La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.50.1.

B.51.1. L'article 18 de l'ordonnance du 1er février 2024 dispose :

« § 1er. L'exploitant peut introduire un recours motivé auprès du ministre chargé du Tourisme à l'encontre :

1° d'une décision de suspension ou de retrait d'un numéro d'enregistrement, à l'exception d'une suspension de plein de droit telle que visée à l'article 17, § 1er, alinéa 2;

[...] ».

B.51.2. L'article 18, § 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024 porte donc sur les modalités de recours contre des décisions prises en application de l'article 17 de cette même ordonnance.

B.51.3. Dès lors que, pour les motifs mentionnés en B.48, la Cour a sursis à statuer en ce qui concerne le quinzième moyen, qui porte sur l'article 17 précité, il y a également lieu de surseoir à statuer en ce qui concerne le seizième moyen, dans la mesure où celui-ci est recevable, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice aux questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1.

7. Les compétences des inspecteurs (dix-septième moyen)

B.52.1. Le dix-septième moyen est pris de la violation, par l'article 29, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, alinéa 1er, 13, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de la Constitution, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.52.2. L'article 29, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024 dispose que « les inspecteurs sont habilités à prendre, et à lever, toute mesure destinée à faire respecter l'ordre de cessation immédiate, y compris l'apposition de scellés et l'évacuation de l'établissement d'hébergement touristique ».

Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée a une portée trop large et qu'elle est donc disproportionnée en ce qu'elle ne précise pas les mesures qui peuvent être prises par les inspecteurs compétents.

B.52.3. Le moyen ne satisfait pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en tant qu'il n'expose pas en quoi l'article 29, § 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 1er février 2024 transgresserait les nombreuses dispositions de référence citées au moyen.

B.52.4. Le dix-septième moyen est donc irrecevable.

8. Les sanctions administratives (dix-huitième moyen)

B.53.1. Le dix-huitième moyen est pris de la violation, par l'article 30 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10, 11, 12, 13, 16, 23, alinéas 2 et 3, 1°, et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 34 et 159 de celle-ci, avec les articles 6, 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Protocole n° 12 à cette même Convention, avec les articles 6, 15, 16, 20, 21, 41, 47, 49, 51, paragraphe 1, et 52 de la Charte, avec l'article 3, paragraphe 3, du TUE, avec les articles 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 et 288, premier et troisième alinéas, du TFUE et avec les articles 1er, paragraphe 1, 2, paragraphe 1, 4, 5, 9, 10, 13 et 15 de la directive 2006/123/CE.

B.53.2. Les parties requérantes soutiennent que l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 1er février 2024, qui inflige une amende administrative en cas de non-respect des « mesures d'exécution » de cette ordonnance, sans préciser ces mesures ni leur auteur, ne respecte pas les exigences de clarté, de précision et de transparence de l'article 10 de la directive 2006/123/CE (première branche) ni le principe de la légalité des peines et des infractions (deuxième branche). Par ailleurs, l'article 30 de l'ordonnance du 1er février 2024 serait disproportionné en ce qu'il prévoit une possibilité d'amende même en cas de simple « atteinte vénielle » au système prévu par cette ordonnance (troisième branche). Les parties requérantes affirment également que l'article 30, § 1er, alinéa 1er, 2°, *a)* et *b)*, ne respecte pas les exigences de clarté, de précision et de transparence contenues dans l'article 10 de la directive 2006/123/CE, dès lors que ni les « appellations » et « conditions spécifiques »

auxquelles il est fait référence ni l'auteur de ces appellations et conditions ne sont précisés (quatrième et sixième branches), ce qui porte également atteinte au principe de la légalité des peines et des infractions (cinquième et septième branches). Enfin, l'article 30, § 1er, alinéa 3, 3°, serait discriminatoire et disproportionné en ce qu'il sanctionne plus sévèrement la personne qui empêche ou ne maintient pas l'affichage de l'ordre de cessation immédiate que celle qui exerce une activité d'hébergement touristique sans disposer d'un numéro d'enregistrement (huitième branche).

B.53.3. Les deuxième, cinquième et sixième branches ne satisfont pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, en tant qu'elles n'exposent pas en quoi le principe de la légalité des peines et des infractions serait garanti par les nombreuses dispositions de référence citées au moyen, et encore moins en quoi la disposition attaquée transgresserait ce principe.

Par ailleurs, la troisième branche n'expose pas en quoi les dispositions de référence citées en B.53.1 seraient violées.

Le dix-huitième moyen, en ses deuxième, troisième, cinquième et sixième branches, est donc irrecevable.

B.53.4. En outre, il ressort de ce qui est dit en B.53.2 que les première, quatrième, sixième et huitième branches portent en substance sur la violation de l'article 10 de la directive 2006/123/CE et que la huitième branche porte également sur la violation de l'article 9 de cette directive.

La Cour limite son examen à ces dispositions de référence en tant qu'elles sont invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne la violation des autres dispositions de référence citées en B.53.1.

B.54. L'article 30 de l'ordonnance du 1er février 2024 prévoit les sanctions en cas de non-respect de cette ordonnance ou de ses mesures d'exécution, notamment en cas de violation du principe de l'article 6 de cette ordonnance, selon lequel un exploitant ne peut exercer une activité d'hébergement touristique qu'à la condition que son établissement soit préalablement

enregistré, conformément aux conditions et à la procédure prévues aux articles 7 à 10 de cette ordonnance.

Dès lors que, pour les motifs mentionnés en B.31.1 à B.31.3 et B.32.4, la Cour a sursis à statuer en ce qui concerne le troisième moyen, qui porte notamment sur les articles 6 à 10 précités, il y a également lieu de surseoir à statuer en ce qui concerne le dix-huitième moyen, dans la mesure où celui-ci est recevable, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice aux questions préjudicielles posées par la Cour d'appel de Bruxelles, telles qu'elles sont reproduites en B.6.1.

9. Les dispositions modificatives (dix-neuvième moyen)

B.55. Le dix-neuvième moyen est pris de la violation, par les articles 32, 35, 37, 40 et 41 de l'ordonnance du 1er février 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de la sécurité juridique.

Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées, en renvoyant à l'« ordonnance du [...] 2023 relative à l'hébergement touristique », porteraient en effet atteinte à la sécurité juridique.

B.56.1. Il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance du 1er février 2024 que les articles 32, 35, 37, 40 et 41 de l'ordonnance du 1er février 2024 visent à modifier diverses autres dispositions ordonnancielles afin d'y remplacer la référence à l'ordonnance du 8 mai 2014 par une référence à l'ordonnance du 1er février 2024 (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2023-2024, A-770/1, pp. 92 à 96).

B.56.2. Si, dans leur version publiée au *Moniteur belge* du 7 février 2024 (seconde édition), les dispositions attaquées faisaient effectivement référence à l'« ordonnance du [...] 2023 relative à l'hébergement touristique », il y a lieu de relever que cette erreur matérielle a été corrigée par la voie d'un *erratum* publié au *Moniteur belge* le 7 octobre 2024, qui mentionne l'ordonnance du 1er février 2024.

B.56.3. Le dix-neuvième moyen repose sur une prémisse erronée et il n'est donc pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- rejette les recours en ce qui concerne les griefs mentionnés en B.10.2, B.14.2, B.20.2, B.38.4.1, B.39.4.1, B.41.3, B.42.1, B.43.3, B.45.3.1, B.45.3.2, B.47.3.1, B.47.3.2, B.50.3, B.52.2, B.53.3 et B.55;

- suspend l'examen des autres griefs jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne ait statué dans l'affaire C-813/24 *Smartflats*.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 juillet 2025.

Le greffier,

Le président,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul