



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 106/2025  
van 17 juli 2025  
Rolnummer : 8294**

*In zake* : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 1 februari 2024 « betreffende het toeristische verblijf », ingesteld door Ward Decabooter en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit voorzitter Pierre Nihoul, rechter Joséphine Moerman, waarnemend voorzitter, en de rechters Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 augustus 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 augustus 2024, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 1 februari 2024 « betreffende het toeristische verblijf » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 februari 2024, tweede editie; erratum in het *Belgisch Staatsblad* van 7 oktober 2024) ingesteld door Ward Decabooter, Joerg Lackenbauer, de bv « Immobilière Chair et Pain », de bv « Housingvastgoed », de bv « Artevinimmo », de vzw « Short Term Rental Belgium », de bv « T4Teen », de bv « Nested », de nv « Smartflats » en de bv « Sweet Inn Belgique », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Simonart, mr. Julien Eyletten en mr. Ronald Fonteyn, advocaten bij de balie te Brussel.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Fabien Hans, mr. Thomas Cambier en mr. Manon Martin, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 21 mei 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Thierry Giet en Sabine de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1.1. De verzoekende partijen, zijnde Ward Decabooter, Joerg Lackenbauer, de bv « Immobilière Chair et Pain », de bv « Housingvastgoed », de bv « Artevinimmo », de vzw « Short Term Rental Belgium », de bv « T4Teen », de bv « Nested », de nv « Smartflats » en de bv « Sweet Inn Belgique », zijn actief in de sector van het toeristische verblijf op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, zowel wat de kortetermijnverhuur als het verlenen van hoteldiensten betreft. Zij menen te doen blijken van een belang om de vernietiging te vorderen van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 1 februari 2024 « betreffende het toeristische verblijf » (hierna : de ordonnantie van 1 februari 2024), die op hen van toepassing is, aangezien het bij die ordonnantie ingevoerde vergunningsstelsel een rem zet op het betreden van de markt van het toeristische verblijf, wat elke mededinging met de traditionele spelers van de sector belet en afbreuk doet aan de vrijheid van ondernemen. Volgens de verzoekende partijen wordt hun situatie dus rechtstreeks en ongunstig geraakt door de bestreden ordonnantie.

A.1.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering werpt de *exceptio obscuri libelli* op. Zij wijst erop dat het verzoekschrift, dat 180 pagina's telt en 19 middelen, die zelf zijn onderverdeeld in 106 onderdelen die niet duidelijk uiteenzetten welke bepalingen door elk van de grieven worden beoogd, noch in welk opzicht de in de verschillende middelen aangevoerde referentie-bepalingen zijn geschonden, niet beantwoordt aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt echter dat de verzoekende partijen verplicht zijn om, vanaf het indienen van het verzoekschrift, de redenen uiteen te zetten waarom de in de middelen aangehaalde bepalingen geschonden zijn.

Bijgevolg dient het verzoekschrift, of op zijn minst de verschillende middelen ervan, onontvankelijk te worden verklaard. Hoe dan ook kunnen de lacunes van het oorspronkelijke verzoekschrift niet worden weggewerkt door middel van de uiteenzetting die de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord aanvoeren.

### *Ten aanzien van het verzoek tot opschorting van de uitspraak*

A.2. De verzoekende partijen preciseren dat een van hen, de nv « Smartflats », partij is in twee procedures die momenteel aanhangig zijn bij het Hof van Beroep te Brussel, met betrekking tot de overeenstemming van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 8 mei 2014 « betreffende het toeristische logies » (hierna : de ordonnantie van 8 mei 2014) – opgeheven bij de bestreden ordonnantie – met de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de Dienstenrichtlijn). Bij een arrest van 14 november 2024 heeft het Hof van Beroep te Brussel, alvorens recht te doen, zeven prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. De verzoekende partijen voeren aan dat het antwoord van het Hof van Justitie op die vragen zeker een weerslag zal hebben op de

uitkomst van de vernietigingsprocedure, zodat zij, in hoofdorde, vragen dat het Hof de uitspraak aanhoudt totdat het Hof van Justitie zich over die vragen heeft uitgesproken. Indien het Hof een dergelijk verzoek zou inwilligen, vragen de verzoekende partijen dat ook de prejudiciële vragen die zij formuleren met betrekking tot de in het kader van de voorliggende zaak bestreden ordonnantie, aan het Hof van Justitie worden gesteld met het oog op een samenvoeging of een gezamenlijke behandeling, of minstens dat de vernietigingsprocedure niet verder wordt vertraagd.

A.3.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van oordeel dat de door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vragen niet moeten worden gesteld aan het Hof van Justitie, zoals blijkt uit de uiteenzetting over de ontvankelijkheid en de grond van de zaak. Hoe dan ook kunnen de verzoekende partijen, via de voormelde door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, niet de lacunes van hun verzoekschrift omzeilen, noch het Hof ertoe brengen om middelen te behandelen die niet zijn uiteengezet.

A.3.2. De prejudiciële vragen die door het Hof van Beroep te Brussel zijn gesteld, hebben overigens betrekking op de vroegere regeling betreffende het toeristische verblijf, waarin de ordonnantie van 8 mei 2014 voorzag, en niet op de bestreden ordonnantie zelf. De eventuele antwoorden van het Hof van Justitie zullen te dezen dus niet kunnen worden overgenomen, gelet op de verschillen tussen beide ordonnanties. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst bovendien erop dat het Hof hoe dan ook niet gebonden is door het voormelde arrest dat het Hof van Beroep te Brussel heeft gewezen in het kader van specifieke gerechtelijke procedures betreffende bevelen tot onmiddellijke stopzetting op het grondgebied van de stad Brussel. In feite verschilt de context van het geschil dat ten grondslag ligt aan dat arrest, dat met name betrekking heeft op de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning en op de Brusselse stedenbouwkundige regeling in ruime zin, met inbegrip van artikel 98 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, volkomen van de voorliggende vernietigingsprocedure. Te dezen maakt het loutere feit dat de bestreden ordonnantie naar het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening verwijst, het niet mogelijk om een andere wending te geven aan het voorwerp van het beroep tot vernietiging via een incidentele grondwettigheidstoets. De verzoekende partijen formuleren overigens geen enkel middel dat rechtstreeks en uitdrukkelijk het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en de vereiste van een stedenbouwkundige vergunning beoogt. Over het algemeen betwist de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de pertinentie en het nut van de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, gelet op onder meer de rechtspraak van het Hof van Justitie over de toepassing van de Dienstenrichtlijn op de sector van het toeristische verblijf.

A.3.3. Tot slot merkt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op dat de verzoekende partijen niet aangeven welke van de vragen die zij te dezen stellen, moeten worden gesteld in aanvulling op die welke door het Hof van Beroep te Brussel zijn gesteld. Hoe dan ook is het Hof te dezen perfect in staat om zich uit te spreken over het beroep tot vernietiging zonder vragen te moeten stellen aan het Hof van Justitie. Overigens is het door de verzoekende partijen geformuleerde verzoek tot samenvoeging volkomen onrealistisch gelet op de termijnen van de prejudiciële procedure voor het Hof van Justitie, aangezien de zaak voor dat rechtscollege klaar zal zijn om te worden bepleit voordat het Hof het voorliggende beroep onderzoekt.

#### *Ten aanzien van de verzoeken om onderzoeksmaatregelen*

A.4.1. De verzoekende partijen beklemtonen dat, op 24 januari 2019, de Europese Commissie aan de Belgische Staat een ingebrekestelling heeft gericht met betrekking tot de vergunningsprocedure en de algemene vereisten die het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest oplegde aan de aanbieders van toeristische verblijfsdiensten met toepassing van de ordonnantie van 8 mei 2014, die weliswaar werd opgeheven bij de bestreden ordonnantie maar in een soortgelijk vergunningsstelsel voorzag. Bijgevolg vragen de verzoekende partijen dat het Hof, alvorens recht te doen en bij wijze van onderzoeksmaatregelen, beveelt om een kopie van de voormelde ingebrekestelling, de antwoorden van de Belgische autoriteiten op die ingebrekestelling en de eventuele replieken van de Europese Commissie over te leggen. In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen, aangezien de afdeling wetgeving van de Raad van State uitdrukkelijk de aandacht van de ordonnantiegever op die ingebrekestelling heeft gevestigd, dat de vragen die de afdeling wetgeving in dat verband heeft gesteld, de antwoorden van de afgevaardigde van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de aan de afdeling wetgeving toegezonden documenten worden overgelegd.

A.4.2. Indien het Hof het verzoek tot opschorting van de uitspraak zou inwilligen, vragen de verzoekende partijen dat het ook de uitspraak over de onderzoeksmaatregelen zou aanhouden, aangezien het mogelijk is dat de komende procedure voor het Hof van Justitie hun inzage verleent in de stukken waarvan de overlegging wordt gevraagd.

A.5.1 De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de door de verzoekende partijen vermelde procedure niet kan worden gelijkgesteld met een echte niet-nakomingsprocedure. In feite gaat het om stappen die worden gezet om een dialoog tussen de Europese Commissie en een lidstaat te openen teneinde de overeenstemming van een regelgeving met het Europese recht te beoordelen. Die stappen hebben een louter informatieve draagwijdte en laten niet toe te besluiten tot een schending van het Europese recht. Krachtens artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU) kan de Commissie alleen wanneer zij na afloop van die dialoog ervan overtuigd is dat het recht van de Europese Unie is geschonden, een met redenen omkleed advies uitbrengen en beslissen om de zaak aanhangig te maken bij het Hof van Justitie. Pas vanaf dat tijdstip wordt dus een niet-nakomingsprocedure ingesteld.

Te dezen heeft de Europese Commissie wel degelijk, in 2019, de Belgische Staat verzocht om haar zijn opmerkingen mee te delen over de overeenstemming van de Brusselse regeling inzake toeristisch verblijf met de Dienstenrichtlijn, waarna een vertrouwelijke uitwisseling plaatsvond tussen de Belgische Staat en de Europese Commissie. Die stap van de Europese Commissie heeft evenwel nooit geleid tot een met redenen omkleed advies, en nog minder tot een aanhangigmaking bij het Hof van Justitie. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat de voormelde stap van de Europese Commissie in een veel ruimer proces dan dat van het toeristische verblijf past, en dat aan alle lidstaten ingebrekestellingen zijn gericht in het kader van een grootschalige campagne om de overeenstemming van verschillende soorten regelingen over zeer diverse onderwerpen, met de Dienstenrichtlijn, te verifiëren. De onderzoeksmaatregel die de verzoekende partijen in hoofdorde vragen, is dus niet pertinent.

A.5.2. Hoe dan ook is de hele fase van dialoog tussen de Commissie en een lidstaat strikt vertrouwelijk, zoals blijkt uit het afgeleide recht van de Europese Unie en uit de rechtspraak van het Hof van Justitie. Overigens heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, bij een vonnis van 12 september 2024, het vertrouwelijke karakter van die fase bevestigd.

A.5.3. Wat betreft de in ondergeschikte orde gevraagde onderzoeksmaatregelen, die betrekking hebben op de procedure voor de afdeling wetgeving van de Raad van State, merkt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op dat zij overbodig zijn aangezien de stukken waarvan de overlegging wordt gevraagd, op volkomen transparante wijze zijn opgenomen in het advies van de afdeling wetgeving over het voorontwerp dat ten grondslag ligt aan de bestreden ordonnantie.

#### *Ten gronde*

A.6. De verzoekende partijen voeren vooraf aan dat de schending van de bepalingen van het primaire en afgeleide recht van de Europese Unie noodzakelijkerwijs een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat is gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet met zich meebrengt, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof. Bovendien veronderstelt de schending van de Dienstenrichtlijn *ipso facto* een schending van het primaire recht van de Europese Unie.

#### *Wat het eerste middel betreft*

A.7. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door de artikelen 6 tot 12, 17, 30 en 37 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest), met artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna : het VEU), met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.8.1. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de vereiste van voorafgaande registratie van de toeristische verblijfsvestiging niet wordt gerechtvaardigd door duidelijke, transparante en ondubbelzinnige redenen van algemeen belang, maar door een geheel van tegenstrijdige doelstellingen, waarvan sommige vreemd zijn aan of strijdig zijn met de Dienstenrichtlijn. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie blijkt dat zij minstens vijf doelstellingen nastreeft die niet onder het begrip « dwingende redenen van algemeen belang » vallen, namelijk de bescherming van het imago van Brussel, de bescherming van de levenskwaliteit van

de bewoners en de buurt, de bescherming van de exploitanten, de regeling van de concurrentie in de sector om te zorgen voor gezonde concurrentie en, ten slotte, de harmonisatie van de procedures voor alle toeristische verblijfsvestigingen, met het oog op administratieve vereenvoudiging en transparantie, alsook het voorkomen van ongelijke behandeling.

A.8.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de criteria van de bescherming van het imago van Brussel, de bescherming van de levenskwaliteit van de bewoners en de buurt, en de bescherming van de exploitanten niet noodzakelijk dwingende redenen van algemeen belang vormen en in elk geval niet als zodanig zijn voorgesteld. Bovendien komt het criterium van de concurrentieregeling in de sector om te zorgen voor gezonde concurrentie niet overeen met het criterium dat erin bestaat eerlijke concurrentie tussen concurrerende aanbieders te waarborgen. In werkelijkheid heeft het voormelde criterium van de concurrentieregeling, in combinatie met de dubbelzinnige criteria van de bescherming van de exploitanten en het voorkomen van ongelijke behandeling, uiteindelijk tot doel de traditionele spelers in de sector van het toeristische verblijf te beschermen tegen de spelers van de nieuwe economie, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie. De voormelde criteria zijn aldus in tegenspraak met artikel 14, 5), van de Dienstenrichtlijn. De doelstelling inzake de geregelde concurrentie is overigens discriminerend, met schending van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn. Tot slot werd de doelstelling inzake de harmonisatie van de procedures evenmin voorgesteld als een dwingende reden van algemeen belang.

A.8.3. Aangezien de noodzaak van het bestreden vergunningsstelsel niet alleen door aanvaardbare dwingende redenen van algemeen belang maar ook door andere doelstellingen blijkt te worden gerechtvaardigd, worden de voormelde dwingende redenen aangetast, gewijzigd of tegengesproken door die doelstellingen. Bijgevolg kan de noodzaak van het vergunningsstelsel op zich niet worden gerechtvaardigd door objectieve, duidelijke en ondubbelzinnige dwingende redenen van algemeen belang.

A.8.4. In hun memorie van antwoord vragen de verzoekende partijen dat een andere prejudiciële vraag, boven op de twaalf prejudiciële vragen die zij in hun oorspronkelijke verzoekschrift formuleren – zoals zij verder in de memorie van antwoord zijn weergegeven –, zou worden gesteld aan het Hof van Justitie, opdat dat laatste zou onderzoeken of het recht van de Europese Unie, in het bijzonder de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn, zich verzet tegen de nationale praktijk die erin bestaat een vergunningsstelsel of de criteria van een dergelijk stelsel gedeeltelijk te rechtvaardigen door redenen die vreemd zijn aan die welke worden beoogd in artikel 4, 8), van de Dienstenrichtlijn.

A.9.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat er geen verplichting is om een onderscheid te maken tussen hetgeen in de parlementaire voorbereiding wordt voorgesteld als dwingende redenen van algemeen belang of als andere doelstellingen. Op grond van het feit dat sommige doelstellingen niet worden beschouwd als dwingende redenen van algemeen belang, kan niet worden aangenomen dat zij zouden moeten worden onderscheiden van de dwingende redenen van algemeen belang, en nog minder dat zij zouden kunnen worden beschouwd als strijdig met de dwingende redenen van algemeen belang. Bovendien geven de verzoekende partijen volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet aan in welk opzicht de verwijzing naar doelstellingen die geen dwingende redenen van algemeen belang zouden zijn of naar tegenstrijdige doelstellingen, een schending van de in het middel beoogde bepalingen zou impliceren wanneer er doelstellingen voorhanden zijn die als dwingende redenen van algemeen belang zijn erkend door de rechtspraak van het Hof van Justitie. Het eerste onderdeel van het eerste middel is dus niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond.

A.9.2. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering volstaat overigens, krachtens artikel 9 van de Dienstenrichtlijn, één dwingende reden van algemeen belang om de behoefte aan een vergunningsstelsel te rechtvaardigen. De kritiek die de verzoekende partijen formuleren over andere in de parlementaire voorbereiding vermelde doelstellingen, hebben dus geen weerslag op de beoordeling van de grondwettigheid van de bestreden ordonnantie. In werkelijkheid, vanaf het ogenblik dat er een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is ter rechtvaardiging van de behoefte aan een vergunningsstelsel, belet niets de wetgever om andere doelstellingen na te streven zonder dat die stuk voor stuk een dwingende reden van algemeen belang moeten vormen die als zodanig wordt beschouwd en erkend door de rechtspraak van het Hof van Justitie.

A.9.3. In elk geval houdt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering staande dat de andere doelstellingen waarnaar de ordonnantiegever heeft verwezen bij de aanneming van de bestreden ordonnantie, volledig in het verlengde liggen van dwingende redenen van algemeen belang. Zo ligt de bescherming van de levenskwaliteit van de bewoners en van het imago van Brussel in de lijn van de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van de ruimtelijke ordening en van het stedelijk milieu. Het is immers door een coherent beleid inzake stedelijke ruimtelijke ordening te waarborgen, onder meer dankzij een evenwichtige verdeling van de verschillende

gebruiksvormen, dat men gelijktijdig de bescherming van de levenskwaliteit van de bewoners en van het imago van de stad waarborgt. Overigens hangen alle doelstellingen die erin bestaan een eerlijke concurrentie te waarborgen, de concurrentie te regelen en de procedures te harmoniseren, samen en beogen zij de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voor de verschillende spelers van de toeristische verblijfssector te waarborgen. Die doelstelling kan niet los worden gezien van andere dwingende redenen van algemeen belang. Zo waarborgt zij de afnemer van diensten een gemeenschappelijk pakket van kwaliteits- en veiligheidswaarborgen, ongeacht het type van toeristische verblijfsvestiging of de boekingswijze die hij wil gebruiken. Die gelijkheid onder alle operatoren blijkt essentieel voor een goede werking van het stelsel, dat niet zou functioneren indien bepaalde categorieën van exploitanten van toeristische verblijven aan elke verplichting zouden ontsnappen. Tot slot is het Hof van Justitie sinds lange tijd van oordeel dat de bescherming van een eerlijke concurrentie een dwingende reden van algemeen belang vormt.

A.10.1. In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat, in de veronderstelling dat de dwingende redenen van algemeen belang aanvaardbaar zijn, hoe dan ook moet worden vastgesteld dat zij niet vooraf openbaar zijn bekendgemaakt en dat zij niet op duidelijke en eenduidige wijze in de tekst van de ordonnantie van 1 februari 2024 zijn opgenomen, waardoor zij van andere bijkomende doelstellingen hadden kunnen worden onderscheiden.

A.10.2. In dat verband vragen de verzoekende partijen dat vier prejudiciële vragen worden gesteld aan het Hof van Justitie.

A.10.3.1. De *eerste vraag* strekt ertoe te bepalen of, aangezien de criteria van de vergunningsvoorwaarden van de erin beoogde vergunningsstelsels gerechtvaardigd, duidelijk, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk moeten zijn, de Dienstenrichtlijn, en meer bepaald de artikelen 4, 9 en 10 ervan, in samenhang gelezen met de overwegingen 40, 56, 63 en 65 ervan, in die zin moet worden uitgelegd dat de dwingende redenen van algemeen belang waarop die criteria steunen, zelf gerechtvaardigd, duidelijk, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk moeten zijn.

A.10.3.2. De *tweede vraag* strekt ertoe te bepalen of, indien de eerste vraag bevestigend zou worden beantwoord, ervan moet worden uitgegaan dat de bekendmaking van de voormelde dwingende redenen uiterlijk gelijktijdig met die van de genoemde criteria moet plaatsvinden.

A.10.3.3. De *derde vraag* strekt ertoe te bepalen, indien de tweede vraag bevestigend zou worden beantwoord, of de in het geding zijnde redenen moeten worden bekendgemaakt in het eigenlijke instrument waarbij de genoemde criteria openbaar worden bekendgemaakt.

A.10.3.4. De *vierde vraag* strekt ertoe te bepalen, indien de eerste vraag bevestigend zou worden beantwoord, of de dwingende redenen van algemeen belang moeten worden bekendgemaakt in het eigenlijke instrument waarbij de criteria openbaar worden bekendgemaakt wanneer kan worden aangetoond dat, zonder die bekendmaking, die dwingende redenen van algemeen belang dubbelzinnig of ambigu zouden kunnen lijken.

A.11.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het onmogelijk is te begrijpen, bij het lezen van het onderdeel, in welk opzicht de niet-bekendmaking van de dwingende redenen van algemeen belang in de tekst zelf van de ordonnantie een schending van de in het middel beoogde bepalingen zou impliceren. De uiteenzetting van dat onderdeel bevat in dat verband geen enkele uitleg, zodat dit onderdeel van het eerste middel niet ontvankelijk is.

Bovendien ziet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet in in welk opzicht de verzoekende partijen een belang hebben om zulke kritiek te formuleren, aangezien zij erkennen dat de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie meerdere dwingende redenen van algemeen belang vermeldt waarvan zij erkennen dat zij ook kennis ervan hebben genomen.

A.11.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat geen enkele door de verzoekende partijen beoogde bepaling oplegt dat de dwingende redenen van algemeen belang moeten worden bekendgemaakt, hetzij in de tekst zelf van de ordonnantie, hetzij gelijktijdig met de aanneming ervan. De verzoekende partijen erkennen dat overigens impliciet, aangezien zij zelf preciseren dat de Dienstenrichtlijn enkel de verplichting oplegt dat de vergunningscriteria – en niet de dwingende redenen van algemeen belang – vooraf openbaar moeten worden bekendgemaakt. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering legt artikel 9 van de Dienstenrichtlijn weliswaar op dat de behoefte aan een vergunningsstelsel wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen

belang, maar het is in dat verband voldoende dat die dwingende reden als zodanig wordt erkend door het Hof van Justitie, in voorkomend geval op basis van de inhoud van de parlementaire voorbereiding, maar zonder zich daartoe te beperken.

Er is bijgevolg geen reden om de door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen.

A.12. In een derde onderdeel maken de verzoekende partijen bezwaar tegen het feit dat de Europese Commissie niet in kennis werd gesteld van de dwingende redenen van algemeen belang, hetgeen in strijd is met het voorschrift van artikel 15, lid 7, van de Dienstenrichtlijn. Die kennisgeving heeft precies tot doel de Europese Commissie in staat te stellen om een voorafgaande controle te verrichten van de overeenstemming van nationale regelingen met het recht van de Europese Unie.

A.13.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de verzoekende partijen geen belang hebben om de eventuele niet-kennisgeving aan de Europese Commissie te bekritisieren. Zij voeren overigens geen enkel element aan waaruit kan worden afgeleid dat een dergelijke niet-kennisgeving een schending van de in het middel geciteerde bepalingen met zich zou meebrengen, zodat het derde onderdeel van het eerste middel niet ontvankelijk is of op zijn minst niet gegrond.

A.13.2. In elk geval voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat de kennisgevingsplicht waarin artikel 15, lid 7, van de Dienstenrichtlijn voorziet, te dezen niet van toepassing is omdat geen enkele vereiste van de bestreden ordonnantie kan worden ondergebracht in de categorieën bedoeld in artikel 15, lid 2, van die richtlijn.

A.13.3. Zelfs indien zulk een kennisgevingsplicht van toepassing zou zijn, legt artikel 15, lid 7, van de Dienstenrichtlijn geen enkele termijn op voor de kennisgeving aan de Europese Commissie en voorziet het in dat verband niet in enige sanctie.

A.14. In hun memorie van antwoord vullen de verzoekende partijen het derde onderdeel aan met een « nieuw middel », van openbare orde, dat is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepalingen, van de richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 « betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) » (hierna : de richtlijn (EU) 2015/1535), die ook een kennisgevingsplicht oplegt die bij de aanneming van de bestreden ordonnantie hoe dan ook niet is nagekomen. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de bestreden ordonnantie de verwezenlijking van de economische rechten bedoeld in artikel 23 van de Grondwet, met name het recht van eenieder om zijn beroepsarbeid vrij te kiezen, belemmert.

A.15. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de grief die is afgeleid uit de schending van de richtlijn (EU) 2015/1535 niet ontvankelijk is en dat de verzoekende partijen geen rechtvaardiging geven voor het zogenaamde karakter van « openbare orde » van die grief. Die is dus niet ontvankelijk, omdat zij niet tijdig is aangevoerd en omdat zij niet uiteenzet in welk opzicht de referentie bepaling is geschonden.

A.16. In een vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de dwingende reden van algemeen belang betreffende de bescherming van de ruimtelijke ordening en het stedelijk milieu niet gerechtvaardigd, niet duidelijk, niet objectief, niet transparant, noch toegankelijk is. In werkelijkheid blijkt die dwingende reden vaag en onbegrijpelijk. Noch de parlementaire voorbereiding, noch de bewoordingen van de bestreden ordonnantie verschaffen in dat opzicht verduidelijking.

A.17. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de kritiek van de verzoekende partijen op zich de bestreden bepalingen niet ongrondwettig maakt, aangezien die bepalingen slechts betrekking hebben op een van de doelstellingen die door de ordonnantiegever worden nagestreefd, onverminderd de andere doelstellingen die blijven bestaan en die de tekst blijven rechtvaardigen. In dat verband brengt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in herinnering dat de dwingende redenen van algemeen belang niet hoeven te worden bekendgemaakt, noch uiteengezet. Overigens, zelfs indien de enige uiteengezette verantwoording de bescherming van de woonfunctie zou zijn, dan nog zou dat geen schending van de in het middel aangevoerde bepalingen met zich meebrengen, aangezien vaststaat dat een dergelijke doelstelling een dwingende reden van algemeen belang vormt die is erkend door de rechtspraak van het Hof van Justitie.

Hoe dan ook stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vast dat de verzoekende partijen erkennen dat de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van de ruimtelijke ordening en van het stedelijk

milieu uitdrukkelijk werd aangevoerd in de parlementaire voorbereiding, die overigens een hoofdstuk bevat waarin die dwingende reden van algemeen belang uitvoerig wordt uiteengezet.

A.18.1. In een vijfde onderdeel zijn de verzoekende partijen van mening dat de beoordelingselementen waarop de ordonnantiegever de dwingende redenen van algemeen belang wil doen steunen, zelf niet gerechtvaardigd, niet duidelijk, niet objectief, niet vooraf openbaar bekendgemaakt, niet transparant, noch toegankelijk zijn. De parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie bevat dienaangaande principiële aanspraken.

A.18.2. In dat verband vragen de verzoekende partijen om twee andere vragen te stellen aan het Hof van Justitie.

A.18.3.1. *De vijfde vraag* strekt ertoe te bepalen, indien de voormelde eerste vraag bevestigend zou moeten worden beantwoord, of de Dienstenrichtlijn oplegt dat de beoordelingselementen waarop de overheid de door haar aangevoerde dwingende redenen van algemeen belang doet steunen, zelf gerechtvaardigd, duidelijk, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk moeten zijn.

A.18.3.2. *De zesde vraag* strekt ertoe te bepalen, indien de vijfde vraag bevestigend zou worden beantwoord, of de bekendmaking van de voormelde beoordelingselementen uiterlijk gelijktijdig met die van de dwingende redenen van algemeen belang waarop zij betrekking hebben, dient plaats te vinden.

A.18.4. In hun memorie van antwoord preciseren de verzoekende partijen dat de elementen voor de beoordeling van de dwingende redenen van algemeen belang verwijzen naar de studies en analyses die het mogelijk maken om de gegrondheid van een regelgeving objectief te beoordelen.

A.19.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het vijfde onderdeel onbegrijpelijk is in zoverre het de idee aangeeft dat het niet voldoende zou zijn om dwingende redenen van algemeen belang aan te voeren ter rechtvaardiging van een regelgeving, maar dat bovendien de elementen voor de beoordeling van die dwingende redenen duidelijk zouden moeten worden uiteengezet. Daarbij leggen de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet uit waarin die beoordelingselementen bestaan, noch in welke zin die welke in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie zouden zijn gepreciseerd, niet voldoende duidelijk zouden zijn. De preciseringen in de memorie van antwoord moeten als niet-ontvankelijk worden beschouwd omdat zij te laat werden gegeven. Bovendien leggen de verzoekende partijen niet uit in welk opzicht de grief die zij uiteenzetten tot een schending van de in het middel aangehaalde bepalingen leidt.

A.19.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering herinnert overigens eraan dat de dwingende redenen van algemeen belang niet uitdrukkelijk hoeven te worden vermeld in de parlementaire voorbereiding. Hetzelfde geldt *a fortiori* voor de voormelde beoordelingselementen. Hoe dan ook bevat de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie te dezen een duidelijke opsomming van de dwingende redenen van algemeen belang, die uitvoerig worden toegelicht, meer bepaald met verwijzing naar tal van studies en analyses. Bijgevolg hoeven de andere twee door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vragen niet te worden gesteld.

#### *Wat het tweede middel betreft*

A.20. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 5, § 2, 7, eerste lid, 9°, 10, 12, eerste lid, 2°, en 17, §1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.21. In de eerste negentien onderdelen voeren de verzoekende partijen aan dat de vereisten bedoeld in artikel 5, § 2, tweede lid, 1° tot 3°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, die de exploitatievoorwaarden vaststellen met betrekking tot de dienstverrichtingen, de frequentie van de activiteit alsook de uitrusting en de inrichting, noch noodzakelijk, noch evenredig zijn in het licht van de dwingende redenen van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemer, de ruimtelijke ordening, het stedelijk milieu, de huisvesting en een eerlijke concurrentie. Die vereisten schenden dus artikel 10, lid 2, *b*) en *c*), van de Dienstenrichtlijn. In hun

memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen aan dat de kritiek kan worden toegeschreven aan de bestreden ordonnantie zelf, zonder dat het nodig is de aanneming van uitvoeringsmaatregelen af te wachten.

A.22. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht een machtiging aan de Regering om exploitatievoorwaarden te bepalen, zou leiden tot een schending van de in het middel aangevoerde bepalingen. In feite zijn de eerste negentien onderdelen van het tweede middel niet ontvankelijk.

Hoe dan ook voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat artikel 5, § 2, tweede lid, 1° en 2°, van de bestreden ordonnantie geen eis vormt in de zin van artikel 4, 7), van de Dienstenrichtlijn. Artikel 5, § 2, tweede lid, 1° en 2°, van de bestreden ordonnantie bevat immers geen enkele verplichting, verbodsbepaling of voorwaarde, maar beperkt zich ertoe de Regering te machtigen om exploitatievoorwaarden vast te stellen. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn is overigens niet van toepassing op een bepaling die geen enkele vergunningsvoorwaarde bevat maar die enkel de Regering machtigt om zulke voorwaarden aan te nemen. Het middel dat is afgeleid uit de schending van die richtlijn is dus niet gegrond. In werkelijkheid betreffen de grieven van de verzoekende partijen niet de tekst zelf van de bestreden ordonnantie, maar de toekomstige uitvoeringsbesluiten ervan.

A.23. In het twintigste en het eenentwintigste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat er hoe dan ook geen enkele reden is waarom de in artikel 5, § 2, bedoelde exploitatievoorwaarden het voorwerp uitmaken van een stelsel van voorafgaande vergunning en niet van een goedkeuring achteraf of een gewone aangifteplicht. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie betreffende artikel 9, lid 1, c), van de Dienstenrichtlijn volgt immers dat voorafgaande controles slechts in uitzonderlijke gevallen gerechtvaardigd zijn, wanneer wordt aangetoond dat controles achteraf ondoeltreffend zijn of te laat komen om ernstige schade voor de dienstenafnemers te vermijden, hetgeen te dezen niet het geval is.

A.24. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de grieven van de verzoekende partijen niet gegrond zijn, om dezelfde redenen als die welke worden vermeld betreffende de eerste negentien onderdelen. Hoe dan ook kan de niet-overeenstemming van een stelsel met het recht van de Europese Unie niet worden afgeleid uit het loutere feit dat de verzoekende partijen een ander mechanisme, zoals een gewone aangifteplicht, zouden hebben verkozen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering begrijpt overigens niet waarin die aangifte zou bestaan, noch op welke manier zij zou toelaten de doelstellingen die met het stelsel worden nagestreefd, te bereiken.

#### *Wat het derde middel betreft*

A.25. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending, door de artikelen 5, § 2, 6 tot 12, 17, § 1, eerste lid, 1°, 30 en 37 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.26. Vooraf voeren de verzoekende partijen aan dat de stedenbouwkundige regels in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, volgens welke voor de uitoefening van de activiteit van kortetermijnverhuur van een woning een stedenbouwkundige vergunning moet worden verkregen vóór de uitoefening van een economische activiteit, reeds een vergunningsstelsel vormen in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn, zodat de kortetermijnverhuur van een woning onderworpen is aan twee afzonderlijke, cumulatieve en opeenvolgende vergunningsstelsels. De verzoekende partijen stellen dat overweging 9 van de Dienstenrichtlijn, de rechtsleer, de rechtspraak van het Hof van Justitie en die van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, maar ook de *soft law* in het recht van de Europese Unie die interpretatie bevestigen.

In hun memorie van antwoord verduidelijken zij dat de achtste en de negende prejudiciële vraag die zij in hun verzoekschrift formuleren, betrekking hebben op het derde middel.

A.27.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering begrijpt niet in welk opzicht de voorafgaande uiteenzetting van de verzoekende partijen zou aantonen dat de in het middel beoogde bepalingen geschonden zijn. Aangezien dat middel uit verschillende onderdelen bestaat, dient te worden gerefereerd aan de uiteenzetting van elk onderdeel.

Hoe dan ook moet ervan worden uitgegaan dat de eventuele kritiek op de stedenbouwkundige regels van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest losstaat van het beroep.

A.27.2. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is het overigens ten onrechte dat de verzoekende partijen het stedenbouwkundige stelsel gelijkstellen met een vergunningsstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn. De voorschriften inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw zijn immers in overweging 9 van die richtlijn uitdrukkelijk opgenomen als een voorbeeld van voorschriften die niet onder het toepassingsgebied van die richtlijn vallen, aangezien zij niet specifiek van invloed zijn op een dienstenactiviteit, maar daarentegen algemeen van toepassing zijn. Bovendien is het feit dat ten grondslag ligt aan de verplichting van een stedenbouwkundige vergunning, bedoeld in artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van de Ruimtelijke Ordening, niet de uitoefening van een bepaalde activiteit, maar de wijziging van bestemming. De verplichting om een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen, kan niet alleen een weerslag hebben op de exploitatie van toeristische verblijven in geval van een bestemmingswijziging, maar ook op alle andere activiteiten die kunnen worden overwogen. De exploitatie van toeristische verblijven is dus niet de enige activiteit die wordt geraakt door de verplichting van een stedenbouwkundige vergunning in geval van een bestemmingswijziging. Die analyse wordt niet ter discussie gesteld door de rechtspraak van het Hof van Justitie. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt eveneens op dat de omstandigheid dat stelsels soortgelijke of zelfs identieke doelstellingen nastreven, op zich geen ongrondwettigheid met zich meebrengt.

A.27.3. In haar memorie van wederantwoord wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat de verzoekende partijen in werkelijkheid de grondwettigheid van de bestreden ordonnantie trachten te laten afhangen van die van artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, wat erop neerkomt dat de grondwettigheid van een norm die de inachtneming van een andere regelgeving oplegt, impliceert dat alle strafrechtelijke of sociaalrechtelijke regels vooraf worden geverifieerd, wat niet toelaatbaar is. In werkelijkheid staat de kwestie van de grondwettigheid van artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening los van het voorliggende beroep tot vernietiging.

In ondergeschikte orde, indien het Hof zou oordelen dat het nodig is om de grondwettigheid van artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening te onderzoeken, bevestigt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opnieuw dat die bepaling niet onderworpen is aan de Dienstenrichtlijn, anders zou het gehele Brusselse stedenbouwkundig stelsel ter discussie moeten worden gesteld. In uiterst ondergeschikte orde voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening evenredig is in zoverre het een doel nastreeft dat duidelijk overeenkomt met de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van het stedelijk milieu, zoals zij is erkend door de rechtspraak van het Hof van Justitie.

A.28.1. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat het vergunningsstelsel dat is geregeld bij de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet steunt op dwingende redenen van algemeen belang die passend en voldoende gedetailleerd zijn, hetgeen strijdig is met artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

A.28.2. In hun memorie van antwoord preciseren de verzoekende partijen dat het onderdeel niet tot doel heeft de grondslag van de aangevoerde dwingende redenen van algemeen belang ter discussie te stellen, maar wel het vermogen en de geschiktheid van het bestreden stelsel om die dwingende redenen te verwezenlijken. Zij stellen dat de verwezenlijking van die dwingende redenen strikt onder het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening valt, en niet onder de bestreden ordonnantie. Volgens de verzoekende partijen veroorzaken de bestreden bepalingen een administratieve verdubbeling die de toegang tot een economische activiteit vertraagt en waarvan de noodzaak niet is aangetoond door de verwezenlijking van de aangevoerde dwingende redenen. De verzoekende partijen preciseren overigens dat de tiende prejudiciële vraag die zij in hun verzoekschrift hebben geformuleerd en die zij licht herformuleren, betrekking heeft op het eerste onderdeel van dat middel.

A.29.1. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verschilt het eerste onderdeel van het derde middel niet van de grieven die zijn geformuleerd in het kader van het eerste middel. Bovendien hangt het nauw samen met de andere onderdelen van het middel, zodat dient te worden verwezen naar de opmerkingen betreffende die onderdelen.

A.29.2. In haar memorie van wederantwoord wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat de verzoekende partijen, in hun memorie van antwoord, het onderdeel van het middel grondig hebben gewijzigd, zodat die kritiek te laat komt en niet ontvankelijk is. Hoe dan ook voert zij aan dat de in de memorie van antwoord geformuleerde stelling veronderstelt dat een gewone verdubbeling van de controle kan aantonen dat een vereiste niet geschikt is om te voldoen aan de dwingende redenen van algemeen belang van een stelsel, waardoor eender

welke regelgeving die verplicht om de inachtneming van een andere wetgeving te bewijzen, onwettig zou worden. Overigens heeft de door de verzoekende partijen geformuleerde prejudiciële vraag in werkelijkheid betrekking op het tweede onderdeel van het middel.

A.30.1. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de stedenbouwkundige regels, die reeds een vergunningsstelsel vormen, zijn verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang, namelijk, ten eerste, de bescherming van het milieu via onder meer het criterium van een « goede ruimtelijke ordening », ten tweede, de bescherming van de woonmarkt en, ten derde, de bescherming van de dienstenafnemer via het voorafgaande advies van de brandweer. Overigens strekt het vergunningsstelsel dat is geregeld bij de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 zogenaamd ertoe, als dwingende redenen van algemeen belang, ten eerste, de bescherming van de dienstenafnemer via het brandveiligheidsattest, ten tweede, de bescherming van de woonmarkt via het attest van conformiteit met de stedenbouwkundige voorschriften en de regels inzake ruimtelijke ordening en, ten derde, de bescherming van het stedelijk milieu via het voormelde conformiteitsattest te waarborgen.

Die verdubbeling bemoeilijkt de toegang tot een economische activiteit. Overigens worden de doelstellingen die zogenaamd worden nagestreefd met de ordonnantie van 1 februari 2024, reeds verwezenlijkt door een minder dwingende maatregel, namelijk die welke vastligt bij de stedenbouwkundige regels. Beide wetgevingen streven bijgevolg doelstellingen van algemeen belang na die elkaar overlappen, hetgeen noch noodzakelijk, noch evenredig is in het licht van artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

A.30.2. In hun memorie van antwoord preciseren de verzoekende partijen dat hun kritiek betrekking heeft op het bestaan van het vergunningsstelsel in zijn geheel, dat niet noodzakelijk blijkt, aangezien de regels inzake ruimtelijke ordening reeds de aangevoerde dwingende redenen van algemeen belang omvatten. Een stedenbouwkundige vergunning, eventueel gekoppeld aan een systeem van aangifte en een controle achteraf, is voldoende. Volgens hen zou alleen de vereiste van een uittreksel uit het strafregister een controle vooraf kunnen legitimeren.

A.31.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering beklemtoont eerst dat de omstandigheid dat twee verschillende stelsels soortgelijke dwingende redenen van algemeen belang nastreven, daarom nog niet leidt tot een cumulatie van stelsels die verboden is door de Dienstenrichtlijn. Wanneer een stelsel een vergunning afhankelijk stelt van de inachtneming van een bepaalde wet, is het immers evident dat de doelstellingen die met die voorwaarde worden nagestreefd identiek zullen zijn aan die van de in acht te nemen wet. Daaruit volgt echter niet dat er sprake is van een verboden cumulatie van twee vergunningsstelsels in de zin van de Dienstenrichtlijn. Achter de kritiek op het vergunningsstelsel van de bestreden ordonnantie in zijn geheel, is het argument van de verzoekende partijen in werkelijkheid gericht tegen een van de voorwaarden ervan, namelijk de vereiste om een stedenbouwkundig conformiteitsattest over te leggen, hetgeen te complex zou zijn. Die complexiteit volgt echter niet uit het stelsel van de bestreden ordonnantie, maar uit het feit dat voor een bestemmingswijziging steeds een stedenbouwkundige vergunning vereist is.

A.31.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt overigens op dat het stelsel van de bestreden ordonnantie, enerzijds, en de Brusselse stedenbouwkundige regelgeving, anderzijds, niet dezelfde draagwijdte hebben en niet kunnen worden gecumuleerd. Vooreerst dient te worden vastgesteld, wanneer het stelsel van de bestreden ordonnantie in zijn geheel wordt bekeken, dat het niet beperkt is tot het aantonen van de stedenbouwkundige conformiteit en tot de brandveiligheidsnormen, maar dat het de registratie onderwerpt aan heel wat andere elementen die moeten beantwoorden aan doelstellingen die geen verband houden met die van de stedenbouwkundige wetgeving.

Bovendien, zelfs wanneer enkel de voorwaarde van overlegging van een stedenbouwkundig conformiteitsattest in aanmerking wordt genomen, is er geen verdubbeling van twee identieke vergunningsstelsels. Immers, enerzijds legt het stedenbouwkundige stelsel de verplichting op om vooraf een vergunning te verkrijgen voor elke bestemmingswijziging. Er dient een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning te worden ingediend bij de bevoegde overheid, die over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt om te bepalen of de bestemmingswijziging overeenstemt met haar beleid inzake ruimtelijke ordening, en anderzijds is een stedenbouwkundig conformiteitsattest louter een wettigheidsattest dat aantoonst dat de stedenbouwkundige wetgeving in acht is genomen uit het oogpunt van de stedenbouwkundige bestemming. Zoals de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft beklemtoond, is een stedenbouwkundig conformiteitsattest geen vergunning, maar een attest dat voortvloeit uit een gewone feitelijke vaststelling na een vergelijking tussen de bestemming die was toegestaan door de laatste stedenbouwkundige vergunning en de bestemming die werd aangegeven in het kader van de exploitatie als toeristische verblijfsvestiging. Zodoende onderzoekt de overheid

niet of de voorwaarden voor een stedenbouwkundige vergunning zijn vervuld en oefent zij geen opportuniteitscontrole uit, maar stelt zij enkel vast of het goed in overeenstemming is met de stedenbouwkundige situatie, dan wel of daarentegen de exploitatie van een toeristische verblijfsvestiging een stedenbouwkundig misdrijf met zich meebrengt wegens een niet-vergunde bestemmingswijziging.

A.31.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering preciseert verder nog dat de grootste hindernis voor een vergunning om een onroerend goed te exploiteren als toeristisch verblijf verband houdt met het feit dat exploitanten woongebouwen omvormen tot toeristische verblijven, zonder evenwel ooit een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning wegens een bestemmingswijziging in te dienen. Het loutere gegeven dat het goed ter beschikking wordt gesteld van toeristen, brengt een bestemmingswijziging met zich mee en vormt het feit dat ten grondslag ligt aan de verplichting om een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen. In tegenstelling tot wat in andere situaties geldt, vindt de bestemmingswijziging uitsluitend plaats wegens de wijziging van het type verhuur van het goed, zonder dat enig ander type van handelingen en werken in het onroerend goed noodzakelijk is. Het is dus door het goed ter beschikking te stellen van toeristen dat exploitanten zich schuldig maken aan stedenbouwkundige misdrijven wanneer zij niet vooraf de stedenbouwkundige vergunning voor de bestemmingswijziging hebben verkregen. Om die reden is een voorafgaande controle van de stedenbouwkundige conformiteit gerechtvaardigd en noodzakelijk, zoals in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie wordt beklemtoond. Die situatie past overigens volkomen binnen de logica van het beginsel van de autonomie van administratieve regelingen.

Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vormt de vereiste om een conformiteitsattest over te leggen enkel een hindernis voor de uitoefening van de activiteit wanneer de exploitant zich niet heeft geconformeerd aan de stedenbouwkundige wetgeving en geen vergunning voor de bestemmingswijziging heeft verkregen. In een dergelijk geval zou de exploitatie van het goed als toeristische verblijfseenheid hoe dan ook onmogelijk zijn, omdat zij een strafrechtelijk misdrijf zou uitmaken in de zin van de artikelen 300 en 306 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening. Indien daarentegen de bestemming van het goed in overeenstemming is met die welke is toegestaan door de stedenbouwkundige vergunning, zal het attest onmiddellijk worden afgegeven. De verificatie waarin de bestreden ordonnantie voorziet, is beperkt tot het noodzakelijke en voorziet niet in een cumulatie van vergunningsstelsels die uitsluitend dezelfde doelstellingen nastreven.

A.31.4. In haar memorie van wederantwoord wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat de kritiek van de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord wezenlijk verschilt van die welke diezelfde partijen in het verzoekschrift hebben geuit. Die nieuwe kritiek dient bijgevolg als niet-ontvankelijk te worden beschouwd. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt daarnaast op dat de verzoekende partijen erkennen dat de vereiste van een uittreksel uit het strafregister aanvaardbaar is en een controle vooraf zou kunnen legitimeren, zodat zij toegeven dat het bestreden systeem noodzakelijk is. Hoe dan ook is de kritiek van de verzoekende partijen op de andere vergunningsvoorwaarden niet pertinent.

A.32.1. In een derde onderdeel preciseren de verzoekende partijen dat het vergunningsstelsel bedoeld in de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de betrokken economische operatoren verplicht om te voldoen aan een eerste vergunningsstelsel alvorens erop te mogen vertrouwen de door de ordonnantie vereiste vergunning te kunnen genieten, hetgeen onevenredig en discriminerend is, alsook strijdig met de Dienstenrichtlijn.

A.32.2. Volgens de verzoekende partijen leidt het opeenvolgende en cumulatieve karakter van de vergunningsstelsels ertoe dat de economische operatoren die hun activiteit van kortetermijnverhuur van een woning wensen uit te oefenen, verschillend worden behandeld naargelang zij al dan niet over de vereiste bodembestemming beschikken. Immers, een economische operator die voor zijn gebouw over een historische bodembestemming of een oude stedenbouwkundige bestemming beschikt, zal zijn economische activiteit kunnen uitoefenen zodra hij een registratienummer heeft verkregen bij het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Omgekeerd zal een economische operator die niet over een bodembestemming of een stedenbouwkundige bestemming beschikt voor het gebouw waarin hij zijn activiteit wenst uit te oefenen, een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning moeten indienen waarbij hij alle opgelegde voorwaarden moet vervullen, en pas daarna zal hij een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw kunnen verkrijgen en zich ten slotte kunnen registreren bij het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.32.3. In de praktijk betekent dit dat de economische operator de kosten moet dragen van de indiening van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, de onzekerheid van de beslissing van de administratieve overheid moet ondergaan en, ten slotte, de uitoefening van zijn economische activiteit moet uitstellen gedurende de periode die nodig is voor het verkrijgen van de vergunning.

A.32.4. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen erop dat, aangezien het bestreden conformiteitsattest bewijst dat het stelsel van stedenbouwkundige vergunningen in acht is genomen, het logisch is dat sommige van hun grieven afstralen op de Brusselse regelgeving inzake stedenbouw.

A.33.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van oordeel dat het onderdeel moeilijk te begrijpen is en dat de kritiek samenhangt met het feit dat de exploitant van een gebouw waarvan de stedenbouwkundige bestemming die van hotelinrichting is, geen stedenbouwkundige vergunning hoeft te verkrijgen, terwijl de exploitant van een gebouw dat een andere bestemming heeft wel zulk een vergunning moet verkrijgen voordat hij een toeristische verblijfsactiviteit kan overwegen. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreft die kritiek derhalve het stelsel van de stedenbouwkundige vergunning en niet de bestreden ordonnantie op zich. Hoe dan ook betreft het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat is gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet de bescherming van personen, en niet van gebouwen.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst overigens erop dat de eigenaar van een gebouw dat van rechtswege reeds bestemd is als hotelinrichting, zich niet in dezelfde situatie bevindt als de eigenaar van een gebouw met een andere bestemming. Er zou dus geen sprake kunnen zijn van discriminatie tussen die twee categorieën. Integendeel, alle eigenaars van gebouwen die deze gebouwen willen bestemmen als hotelinrichting, bevinden zich in dezelfde situatie, aangezien die bestemming moet zijn toegestaan door een stedenbouwkundige vergunning of moet overeenstemmen met de bestemming van rechtswege.

A.33.2. In haar memorie van wederantwoord wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat de kritiek van de verzoekende partijen in feite uitsluitend betrekking heeft op de Brusselse stedenbouwkundige regelgeving, en niet op de bestreden ordonnantie.

A.34.1. In een vierde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat het vergunningsstelsel dat is geregeld bij de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 – dat vereist dat een toeristische verblijfsvestiging voldoet aan de brandveiligheidsnormen en de categoriale exploitatievoorwaarden voordat een exploitatievergunning wordt toegekend - niet noodzakelijk is en dat het bijgevolg niet in overeenstemming is met artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

A.34.2. Volgens de verzoekende partijen zijn de naleving van de normen inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening, alsook de naleving van de brandveiligheidsnormen reeds gewaarborgd in het kader van de stedenbouwkundige regels, telkens wanneer een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, zodat de naleving van de brandveiligheidsnormen en van de categoriale exploitatievoorwaarden achteraf zou kunnen worden gecontroleerd. De doelstellingen van de bestreden ordonnantie zouden kunnen worden bereikt via een stelsel van voorafgaande aangifte. Voor zover dienstig preciseren de verzoekende partijen dat een eventuele economische exploitatievergunning niet kan worden beschouwd als een attest dat de stedenbouwkundige conformiteit waarborgt.

A.35.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering oordeelt dat het vierde onderdeel niet voldoende duidelijk is, aangezien de verzoekende partijen niet preciseren welke voorwaarden achteraf zouden moeten worden gecontroleerd, noch in welk opzicht de controle waarin de bestreden ordonnantie voorziet ongrondwettig of onevenredig zou zijn. Hun kritiek lijkt gericht te zijn op het beginsel zelf van een controle vooraf, maar zij zetten niet uiteen waarom die controle zou moeten worden uitgesloten.

A.35.2. Wat betreft de bewering van de verzoekende partijen dat een eventuele economische exploitatievergunning niet kan worden beschouwd als een attest dat de stedenbouwkundige conformiteit waarborgt, voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat die onbegrijpelijk is en geen verband houdt met het middel.

A.35.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst overigens erop dat de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie de noodzaak van een aan de exploitatie voorafgaande controle aantoot. Bovendien wordt een exploitatie van een toeristische verblijfsvestiging niet noodzakelijk voorafgegaan door de indiening van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, die aanleiding geeft tot een brandveiligheidscontrole. Bepaalde exploitaties van toeristische verblijfsvestigingen moeten immers niet worden voorafgegaan door de indiening van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. Dat is het geval wanneer de exploitatie geen bestemmingswijziging impliceert, bijvoorbeeld wanneer het onroerend goed hoofdzakelijk als woning bestemd blijft ondanks de occasionele exploitatie van een gedeelte van dat goed als toeristische verblijfseenheid. Overigens baseren bepaalde exploitanten zich op een oude stedenbouwkundige vergunning, zodat een recente en aan de exploitatie voorafgaande controle gerechtvaardigd is. Aangezien een stedenbouwkundige vergunning eens en voor

altijd wordt verleend en niet beperkt is in de tijd, is het waarschijnlijk dat er geen controle van de brandveiligheidsnormen heeft plaatsgevonden naar aanleiding van die vergunning, of op zijn minst dat die controle betrekking had op achterhaalde normen. Het is ook mogelijk dat het gebouw intussen wijzigingen heeft ondergaan waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, maar die een weerslag kunnen hebben op de naleving van de brandveiligheidsnormen. Een nieuwe voorafgaande controle van de naleving van die normen vóór de exploitatie is derhalve onontbeerlijk.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering beklemtoont verder nog dat een stedenbouwkundig conformiteitsattest enkel kan waarborgen dat het goed in overeenstemming is met de stedenbouwkundige bestemming. Het is dus mogelijk dat een stedenbouwkundig conformiteitsattest wordt afgegeven terwijl het te exploiteren goed aanzienlijke werken heeft ondergaan zonder stedenbouwkundige vergunning. Zulke strafbare werken kunnen een gevaar inhouden en een overtreding van de brandveiligheidsnormen met zich meebrengen. Rekening houdend met een essentiële veiligheidsvereiste is het onontbeerlijk de conformiteit met de brandveiligheidsnormen te waarborgen, los van de conformiteit met de stedenbouwkundige bestemming.

A.36.1. In een vijfde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het doel van de bescherming van de huisvesting en van het milieu kan worden bereikt door de invoering van een quotaregeling per wijk, eventueel gekoppeld aan een progressief belastingmechanisme naargelang van de omvang van de activiteit, hetgeen minder ingrijpend zou zijn dan het bestreden vergunningsstelsel. Bijgevolg is het vergunningsstelsel dat is geregeld bij de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 noch noodzakelijk, noch in overeenstemming met artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

A.36.2. In hun memorie van antwoord preciseren de verzoekende partijen dat de door hen voorgestelde quotaregeling erin zou bestaan, binnen een geografische ruimte, het aantal vestigingen die hoteldiensten of diensten van kortetermijnhuisvesting aanbieden, te begrenzen. Zij wijzen erop dat de Dienstenrichtlijn quota niet verbiedt wanneer slechts een beperkt aantal exploitaties kan worden toegewezen.

A.37. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is het vijfde onderdeel volstrekt onbegrijpelijk en bijgevolg niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond. Hoe dan ook worden in de parlementaire voorbereiding de redenen uiteengezet waarom niet werd geselecteerd voor een quotaregeling. Het is overigens niet omdat andere mechanismen mogelijk zouden zijn dat het stelsel van de bestreden ordonnantie als ongrondwettig moet worden beschouwd.

In haar memorie van wederantwoord verduidelijkt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de door de verzoekende partijen voorgestelde quotaregeling hetzij discriminerend, hetzij ondenkbaar zou zijn.

A.38. In een zesde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de vereisten bedoeld in artikel 5 van de ordonnantie van 1 februari 2024 en het vergunningsstelsel dat is geregeld bij de artikelen 6 tot 9 van die ordonnantie – dat bepaalt dat een toeristische verblijfsvestiging moet voldoen aan zowel de voorwaarden inzake stedenbouwkundige conformiteit en brandveiligheidsnormen als de categoriale exploitatievoorwaarden - onevenredig zijn en niet in overeenstemming zijn met artikel 9 van de Dienstenrichtlijn. Er bestaat volgens de verzoekende partijen immers geen enkele rechtsgrond die zou toestaan dat het criterium van het voldoen aan de brandveiligheidsnormen niet los van de voorwaarden inzake stedenbouwkundige conformiteit wordt onderzocht.

A.39. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat het onderdeel onbegrijpelijk is in zoverre de verzoekende partijen niet aangeven waarop de kritiek is gericht, noch in welk opzicht de bestreden bepaling ongrondwettig zou zijn. Zij meent bijgevolg niet in staat te zijn om erop te antwoorden, zodat het onderdeel niet-ontvankelijk of op zijn minst niet-gegrond moet worden verklaard.

A.40.1. In een zevende onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat het vergunningsstelsel dat is geregeld bij de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024, in zoverre het zowel de economische operatoren die hun eigen verblijfplaats exploiteren als de economische operatoren die gebouwen exploiteren die niet hun eigen verblijfplaats zijn aan een registratieverplichting onderwerpt, niet in overeenstemming is met artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

A.40.2. Volgens de verzoekende partijen is de vereiste van een voorafgaande vergunning niet evenredig voor de exploitanten die hun eigen verblijfplaats ter beschikking stellen, omdat die terbeschikkingstelling geen impact heeft op het aantal beschikbare woningen, noch op de goede ruimtelijke ordening. Bijgevolg kunnen die doelstellingen niet worden aangevoerd om te rechtvaardigen dat hun activiteit wordt onderworpen aan een

vergunningstelsel. Bovendien houdt in dat geval de aard van de activiteit niet méér risico's in op het vlak van brand, hygiëne of gezondheid dan een klassieke betrekking van een goed.

Het stelsel van voorafgaande vergunning zet dus al te zeer een rem op de exploitatie van een toeristisch verblijf voor een particulier op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Dat systeem is ook discriminerend in zoverre het personen die zich in verschillende situaties bevinden wegens de aard van hun activiteit, aan eenzelfde verplichting van een voorafgaande vergunning onderwerpt, zonder rekening te houden met de specifieke kenmerken van de exploitanten die hun eigen woning ter beschikking stellen.

A.40.3. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen erop dat in het Waalse Gewest de personen die hun eigen woning verhuren, zijn vrijgesteld van de verplichting van een stedenbouwkundige vergunning, met toepassing van artikel R.IV.4-1 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening.

A.41.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, de bestreden ordonnantie niet alle exploitanten en types van toeristische verblijven op dezelfde manier behandelt. De wetgever heeft voorzien in een gradatie van de verplichtingen volgens het type van exploitant en van toeristische verblijfsvestiging, zoals in de parlementaire voorbereiding van die ordonnantie wordt beklemtoond. Bovendien strekt de machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ertoe dat bij het vaststellen van de exploitatievoorwaarden wordt toegezien op een modalisering van die voorwaarden, teneinde een evenredigheid te waarborgen die afhangt van de bijzonderheden van elke betrokken categorie van vestigingen. Die machtiging bakent de bevoegdheid van de Regering af, meer bepaald door de criteria vast te stellen op grond waarvan zij de verschillende categorieën van toeristisch verblijf kan regelen. Die criteria zijn eveneens verduidelijkt in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie.

A.41.2. Bovendien ziet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet in in welk opzicht een voorafgaande registratieverplichting sowieso onevenredig zou zijn voor de exploitanten van toeristische verblijven die hun hoofdverblijfplaats in het voor die activiteit bestemde gebouw hebben. In werkelijkheid zal de evenredigheid van die verplichting afhangen van de voorwaarden waaraan de registratie moet voldoen. Die voorwaarden verschillen precies naargelang van een reeks criteria die het mogelijk maken het geval van een toeristisch verblijf op de hoofdverblijfplaats van de exploitant in aanmerking te nemen. Tot slot dient niet *a priori* en algemeen te worden aangenomen dat een registratie noodzakelijkerwijs een rem zet op de uitoefening van de activiteit van het exploiteren van toeristische verblijven.

A.41.3. In haar memorie van wederantwoord voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat de verzoekende partijen zich vergissen wat de draagwijdte van het Waalse stelsel betreft, aangezien, met toepassing ervan, het geheel of gedeeltelijk ter beschikking stellen van een goed als toeristisch verblijf, zelfs occasioneel, een bestemmingswijziging vormt waarvoor een stedenbouwkundige vergunning moet worden verkregen. De enige vrijstelling waarin in het Waalse Gewest is voorzien, betreft het ter beschikking stellen van minder dan zes kamers bij de bewoner. Hoe dan ook kan de omstandigheid dat een ander stelsel in een vrijstelling voorziet, niet leiden tot de onbestaanbaarheid van de bestreden ordonnantie met de Dienstenrichtlijn.

A.42.1. In een achtste en laatste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het vergunningstelsel en de procedure die zijn geregeld bij de artikelen 6 tot 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024, in zoverre zij de dienstverrichters onderwerpen aan een procedure waarin verschillende overheden en tal van tussenpersonen moeten optreden, de artikelen 9 en 13 van de Dienstenrichtlijn schenden, terwijl een minder ingrijpend stelsel zou toelaten een soortgelijke doelstelling te bereiken.

A.42.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden procedure, die tot tal van vertragingen leidt en de uitoefening van de activiteit ongetwijfeld vertraagt, buitengewoon ingewikkeld is. De verzoekende partijen betreuren met name het feit dat de betrokken gemeente optreedt in de vergunningsprocedure, boven op de gewestelijke overheid.

A.43.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat het niet volstaat te beweren dat een vergunningstelsel ingewikkeld is om de ongrondwettigheid van dat stelsel aan te tonen. Te dezen oefenen de verzoekende partijen in dat onderdeel uitsluitend kritiek uit op een zogenaamde ingewikkeldheid, zonder evenwel aan te tonen in welk opzicht de zogenaamde procedurele vereisten van het stelsel overbodig zouden zijn of het onevenredige karakter van de aldus opgelegde verplichtingen zouden teweegbrengen. Zodoende zetten zij niet uiteen in welk opzicht de bepalingen zijn geschonden, waardoor dat onderdeel dient te worden beschouwd als niet-ontvankelijk of op zijn minst niet-gegrond. Bovendien zijn de beweringen van de verzoekende partijen louter preëmptoir over de ingewikkeldheid van het stelsel, die niet wordt hardgemaakt. De Brusselse Hoofdstedelijke

Regering wijst erop dat, hoe dan ook, de bevoegdheid van de gemeenten inzake het stedenbouwkundig conformiteitsattest precies ertoe strekt de doeltreffendheid voor de exploitanten van toeristische verblijven te verbeteren. Omgekeerd zou de uitoefening van die bevoegdheid door het Gewest strijdig zijn geweest met het beginsel van de gemeentelijke autonomie en zou zij hebben geleid tot administratieve complexiteit. Voor elk dossier had het Gewest zich moeten richten tot de gemeente van de plaats waar het betrokken gebouw gelegen is, wat zou hebben geleid tot een splitsing van de administratieve stappen en tot een nog grotere vertraging bij de behandeling van de aanvragen.

*Wat het vierde middel betreft*

A.44. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 1°, 8, § 1, tweede lid, 1°, en § 2, tweede lid, 10, 12, eerste lid, 9°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.45.1. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de voorwaarde inzake het toekennen van een attest van conformiteit met de stedenbouwkundige bestemming bedoeld in artikel 7, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, noch evenredig, noch noodzakelijk is in zoverre zij, in de zin van artikel 10, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, overlappen met de eisen en controles waaraan de betrokken vestiging reeds onderworpen is met toepassing van de stedenbouwkundige regels. Er wordt immers, in het kader van het verkrijgen van het attest, geen enkel onderzoek verricht inzake concurrentie, brandveiligheid, bescherming van de huisvesting of bescherming van het milieu.

A.45.2. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de voorwaarde inzake het toekennen van het attest van conformiteit met de stedenbouwkundige bestemming bedoeld in artikel 7, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, noch noodzakelijk, noch evenredig is in zoverre zij het bewijs vormt van de naleving van een eerste autonoom vergunningsstelsel, te weten het vergunningsstelsel geregeld bij artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening. Het gaat om een uitzondering op het beginsel van de autonomie van de administratieve regelingen en om een schending van de Dienstenrichtlijn.

A.46. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering ziet niet in in welk opzicht de inhoud van het eerste en het tweede onderdeel verschilt van de kritiek die werd geformuleerd in het kader van het tweede onderdeel van het derde middel, zodat dient te worden verwezen naar de uiteenzetting van dat laatste onderdeel.

A.47. In een derde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de voorwaarde voor het toekennen van een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening discriminerend is in zoverre zij verhuurders die een bepaalde activiteit uitoefenen verschillend behandelt, zonder dat die vereiste gerechtvaardigd en evenredig blijkt. De exploitanten van toeristische verblijven zijn immers de enige verhuurders die over een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening moeten beschikken om hun economische activiteit te starten en publiek te ontvangen, in tegenstelling tot andere operatoren zoals klinieken, internaten, ziekenhuizen, woonzorgcentra, scholen en, meer algemeen, elke vestiging die bestemd is om personen te ontvangen. De bestreden regel legt met andere woorden een aan de uitoefening van een activiteit voorafgaande vereiste op, terwijl alle andere verhuurders daarvan zijn vrijgesteld. De Dienstenrichtlijn verbiedt in dat verband dat een toekenningsvoorwaarde discriminerend of onevenredig is.

A.48.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat geen enkele van de categorieën waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, een verhuur afhankelijk stelt van een vergunningsstelsel. De categorieën waartussen een discriminatie wordt aangevoerd, zijn niet vergelijkbaar in zoverre de exploitatie als toeristisch verblijf onderworpen is aan een vergunningsstelsel, terwijl de andere categorieën dat niet zijn. De verzoekende partijen voeren echter geen enkele discriminatie aan die verband houdt met het feit dat de toeristische verblijven de enige zouden zijn waarvoor een registratieverplichting geldt. Bovendien moet eraan worden herinnerd dat iedereen verplicht is de stedenbouwkundige conformiteit van een goed in acht te nemen. Het feit alleen dat de verzoekende partijen onderworpen zijn aan een registratieregeling in het kader waarvan die conformiteit wordt

geverifieerd, vormt op zich geen onevenredig verschil in behandeling. Hoe dan ook rechtvaardigen de specifieke kenmerken van de exploitatie van toeristische verblijven de noodzaak om vooraf de stedenbouwkundige conformiteit aan te tonen door middel van een attest.

A.48.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering brengt in herinnering dat de bijzondere aard van een verhuur als toeristisch verblijf samenhangt met het feit dat de exploitatie van het goed als toeristische verblijfseenheid over het algemeen een aan een stedenbouwkundige vergunning onderworpen bestemmingswijziging met zich meebrengt. Zo zijn in de praktijk de meeste toeristische verblijfsvestigingen die illegaal op het Brusselse grondgebied worden geëxploiteerd, gevestigd in gebouwen waarvan de oorspronkelijke stedenbouwkundige bestemming die van huisvesting is. Dat kan worden verklaard door het feit dat de omschakeling van een huisvestingsactiviteit naar een toeristische verblijfsactiviteit op zich geen ingreep, noch een verbouwing impliceert. Dat zou niet het geval zijn voor het ombouwen van een kantoorgebouw of een ziekenhuis voor een toeristische verblijfsactiviteit. In sommige gevallen impliceert de exploitatie van een toeristische verblijfsvestiging in een woongebouw geen bestemmingswijziging. Dat is bijvoorbeeld het geval voor een persoon die zijn goed verhuurt als toeristische verblijfseenheid wanneer hij met vakantie is. Dat geldt eveneens voor de verhuur van een kamer in een eengezinswoning in het kader van een toeristische verblijfsactiviteit, maar waarbij de hoofdbestemming van het gebouw huisvesting blijft.

In de meeste gevallen is het echter de toeristische verblijfsactiviteit die ten grondslag ligt aan de bestemmingswijziging, omdat de bestemming van het gebouw overgaat van woning naar hotelinrichting. Zo bevinden, in Brussel, de meeste toeristische verblijfsvestigingen die zonder registratie worden geëxploiteerd, zich in gebouwen die bestemd zijn voor huisvesting en waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd noch verkregen met het oog op de toelating voor een bestemmingswijziging naar hotelinrichting. Die situatie rechtvaardigt dat het onontbeerlijk is de stedenbouwkundige conformiteit van het goed te waarborgen door middel van een attest dat moet worden overgelegd vóór de exploitatie. Omgekeerd zou het absurd en contraproductief zijn om eerst een vergunning af te geven voor de exploitatie van een goed als toeristische verblijfseenheid, en vervolgens de stopzetting van de activiteit te bevelen en de exploitant te bestraffen wegens de uitoefening van een activiteit die gepaard gaat met een stedenbouwkundig misdrijf. Een dergelijke situatie doet zich niet op dezelfde manier voor bij de verhuur van goederen die bestemd zijn als scholen, woonzorgcentra, internaten of ziekenhuizen. Over het algemeen geldt ofwel dat het betrokken goed historisch reeds voor een dergelijk gebruik is bestemd en is er dus geen stedenbouwkundige vergunning vereist voor de bestemmingswijziging, ofwel dat het goed bestemd was voor een ander gebruik maar dat de bestemmingswijziging aanzienlijke verbouwingen impliceert waardoor hoe dan ook een stedenbouwkundige vergunning moet worden verkregen.

A.49. In een vierde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de voorwaarde voor het toekennen van een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening discriminerend is in zoverre zij voor alle exploitanten geldt, terwijl het vereisen van dat document ten aanzien van de exploitanten die hun eigen woning verhuren niet verantwoord is en niet kan worden gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, aangezien de activiteiten van die exploitanten geen bijkomend risico inhouden in vergelijking met een gewone betrekking van de woning. Bovendien heeft het ter beschikking stellen van zijn eigen woning geen impact op de huurmarkt, noch op het milieu, of heeft het slechts een verwaarloosbare impact daarop. Een eventuele vrijstelling van de voormelde verplichting zou in elk geval geen concurrentievervalsing op de markt teweegbrengen.

A.50. Vooreerst verwijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering naar de uiteenzetting over het zevende onderdeel van het derde middel. Daarnaast vestigt zij de aandacht op de machtiging waarin artikel 8, § 2, van de bestreden ordonnantie voorziet, die het mogelijk maakt vrijstelling te verlenen van de verplichting om een stedenbouwkundig conformiteitsattest over te leggen. Hoe dan ook is het niet correct ervan uit te gaan dat een toeristische verblijfsvestiging waarin de exploitant gewoonlijk verblijft, geen enkele impact zal hebben op de huisvesting, zoals in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie wordt beklemtoond. Hetzelfde geldt voor de doelstellingen inzake de bescherming van het stedelijk milieu, de veiligheid en de regeling van een eerlijke concurrentie.

A.51. In een vijfde onderdeel klagen de verzoekende partijen aan dat artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 het aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering overlaat om vast te stellen in welke gevallen bepaalde categorieën van toeristische verblijfsactiviteiten moeten worden vrijgesteld van het attest bedoeld in artikel 8, § 1, derde lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024, voor zover de toeristische verblijfsactiviteit geen verlies van huisvesting ten gevolge heeft. Volgens de verzoekende partijen gaat het om een essentieel element van het bestreden stelsel. Zij voegen eraan toe dat de handhaving van die

toekenningsvoorwaarde voor personen die ter plaatse wonen, niet gerechtvaardigd is door een dwingende reden van algemeen belang. Bovendien moet de voormelde delegatie worden geïnterpreteerd als een verplichting voor de Regering, en niet als een mogelijkheid.

A.52. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de verzoekende partijen geen verband leggen tussen hun kritiek en de bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd. In de uiteenzetting van het onderdeel wordt overigens niet aangegeven welke van de tientallen bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, de bepalingen zijn die op basis van die kritiek zouden zijn geschonden. Het onderdeel dient dus niet-ontvankelijk of op zijn minst niet-gegrond te worden verklaard. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt overigens op dat de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht wordt geregeld bij de artikelen 105 en 108 van de Grondwet, alsook bij de artikelen 17, 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarvan de schending niet wordt aangevoerd. Overigens wordt in de bestreden ordonnantie de draagwijdte van de machtiging aan de Regering uitdrukkelijk omschreven en geregeld. In de parlementaire voorbereiding van die ordonnantie wordt dat nog verder verduidelijkt.

A.53. In een zesde en zevende onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de voorwaarde van een conformiteitsattest niet gerechtvaardigd is door de dwingende redenen van algemeen belang inzake de strijd tegen oneerlijke concurrentie en de bescherming van de dienstenafnemer, aangezien in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie enkel de doelstelling inzake de bescherming van de ruimtelijke ordening, het stedelijk milieu en de huisvesting wordt beoogd. Die voorwaarde is dus niet noodzakelijk, noch evenredig.

A.54. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst in de eerste plaats naar de memorie van toelichting bij de bestreden ordonnantie, die heldere uitleg bevat met betrekking tot de grieven van de verzoekende partijen. Daarnaast brengt zij in herinnering dat het volstaat dat een eis in de zin van de Dienstenrichtlijn wordt gerechtvaardigd door een enkele dwingende reden van algemeen belang om aanvaardbaar te zijn. Wat in het bijzonder de dwingende reden inzake de bescherming van de dienstenafnemer betreft, wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling blijkt dat het doel daarvan is dat een toerist de zekerheid heeft dat hij, wanneer hij op afstand een verblijf boekt in een toeristische verblijfseenheid, niet stuit op problemen die verband houden met een onregelmatige exploitatie. Die bekommernis geldt ook ten aanzien van een exploitatie die aanleiding zou geven tot een schending van de stedenbouwkundige bestemming.

A.55.1. In een achtste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de voorwaarde van een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening niet afdoende gerechtvaardigd is door de dwingende redenen van algemeen belang inzake de bescherming van de huisvesting en van het stedelijk milieu. In dat verband merken de verzoekende partijen op dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake pertinentie en evenredigheid blijkt dat de inachtneming van die vereisten *in concreto* moet worden onderzocht.

A.55.2. Volgens de verzoekende partijen beantwoordt het attest van conformiteit met de normen inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening niet op coherente en systematische wijze aan de doelstellingen van de ordonnantiegever, aangezien de studies waarop het bestreden systeem berust, niet voldoende duidelijk zijn. De door de ordonnantiegever verschaft bewijselementen laten met andere woorden niet toe de vastgestelde doelstellingen te bereiken. De verzoekende partijen wijzen nog erop dat het bestreden stelsel niet verplicht om huisvesting te creëren, noch om onroerende goederen weer op de huurmarkt te brengen, in tegenstelling tot de regels inzake stedenbouw of huisvesting. In werkelijkheid draagt dat stelsel dus niet ertoe bij de huisvesting te beschermen, maar beoogt het de uitoefening van een economische activiteit te belemmeren in het voordeel van andere historische spelers van de sector van het toeristische verblijf.

A.56. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst in eerste instantie naar de uiteenzetting betreffende het zesde onderdeel. Daarnaast preciseert zij dat de Dienstenrichtlijn niet oplegt dat een vereiste doelstellingen nastreeft die moeten worden geschraagd door studies. Hoe dan ook bestaan er tal van wetenschappelijke studies die, enerzijds, een probleem van woningschaarste in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en, anderzijds, een negatieve weerslag van de toeristische verblijfsactiviteit op het woningaanbod aantonen. De parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie verwijst uitdrukkelijk naar zulke studies.

A.57. In een negende onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de voorwaarde van een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening niet noodzakelijk, noch evenredig is met het doel inzake de bescherming van de huisvesting, aangezien de regels betreffende huisvesting en de regels betreffende stedenbouw volstaan om dat doel te bereiken. De uitoefening van de activiteit van kortetermijnverhuur van een woning of het aanbieden van diensten vereisen immers, behoudens uitzondering, dat men beschikt over een

vergunning met een stedenbouwkundige bestemming van hotelinrichting, hetgeen een vergunningsstelsel vormt. In werkelijkheid vormt de bestreden attestregeling enkel een verificatie van het feit of de geplande activiteit in overeenstemming is met de stedenbouwkundige vergunning.

A.58. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de vereiste van een attest niet van dien aard is dat zij een onevenredige inbreuk op de fundamentele vrijheden veroorzaakt. Zoals reeds werd aangetoond, is een verificatie van de stedenbouwkundige conformiteit overigens noodzakelijk in het licht van de specifieke kenmerken van de exploitatie van toeristische verblijven, niettegenstaande de verplichtingen die worden opgelegd vanuit de stedenbouwkundige regels.

A.59. In een tiende onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de voorwaarde van een attest van conformiteit met de normen inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening niet noodzakelijk, noch evenredig is met de doelstelling inzake de bescherming van de huisvesting, in zoverre zij zonder onderscheid van toepassing is op het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie is het immers noodzakelijk dat een vergunningsstelsel, opdat het evenredig zou zijn, een beperkte geografische reikwijdte heeft. De Dienstenrichtlijn is te dezen dus geschonden. Volgens de verzoekende partijen zou een mechanisme van quota per wijk of per gemeente die struikelsteen kunnen vermijden.

A.60. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de verzoekende partijen zich vergissen over de draagwijdte van de rechtspraak van het Hof van Justitie waarop zij zich beroepen. Bovendien blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie dat de wetgever heeft geoordeeld dat de toepassing van een geografisch criterium met betrekking tot de verplichting om een stedenbouwkundig conformiteitsattest over te leggen, niet opportuun was.

A.61. In een elfde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat, rekening houdend met de vereisten en controles van de stedenbouwkundige regels die gezien hun doel gelijkwaardig of in wezen vergelijkbaar zijn, de vereiste van een vergunning in plaats van een gewone aangifte onevenredig is. Zulk een alternatief aangiftesysteem zou eventueel gepaard kunnen gaan met een controle achteraf of een systeem van melding aan de bevoegde overheden, hetgeen voldoende zou blijken om het nagestreefde doel inzake de bescherming van het stedelijk milieu te bereiken, zonder dat dit een rem zet op de uitoefening van een economische activiteit.

A.62. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat het onderdeel onbegrijpelijk is in zoverre het de idee van een voorafgaande aangifte betreft. Bijgevolg moet het niet-ontvankelijk of op zijn minst niet-gegrond worden verklaard. Voor het overige herinnert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering eraan dat de vereiste van een voorafgaand conformiteitsattest noodzakelijk is, zoals werd aangetoond. Met een voorafgaande aangifte zou het nagestreefde doel niet kunnen worden verwezenlijkt.

A.63. In een twaalfde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat economische operatoren die een economische activiteit wensen uit te oefenen die bestaat in de kortetermijnverhuur van een woning, verschillend worden behandeld naargelang van de manier waarop zij de vereiste bodembestemming verwerven of erover beschikken. Enerzijds wordt een economische operator die voor zijn gebouw over een historische bodembestemming of een oude stedenbouwkundige bestemming beschikt, geacht in overeenstemming te zijn met het eerste vergunningsstelsel zonder evenwel de vergunningsvoorwaarden van dat vergunningsstelsel in acht te hebben genomen. Die economische operator kan een conformiteitsattest verkrijgen en wordt geacht het eerste vergunningsstelsel dat is geregeld door de stedenbouwkundige regels in acht te hebben genomen, zonder dat hij noodzakelijkerwijs de specifieke voorwaarden daarvan vervult.

Anderzijds moet een economische operator die niet over een bodembestemming of een stedenbouwkundige bestemming beschikt voor het gebouw waarin hij zijn activiteit wenst uit te oefenen, een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning indienen en vervolgens die vergunning verkrijgen door alle voorwaarden van dat eerste vergunningsstelsel in acht te nemen. Pas nadat hij die stedenbouwkundige vergunning heeft verkregen, kan de economische operator een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening verkrijgen en kan hij zich ten slotte registreren bij het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Dat betekent concreet dat die economische operator kosten moet dragen die verbonden zijn aan de indiening van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, de onzekerheid van de beslissing van een administratieve overheid moet ondergaan en de uitoefening van zijn economische activiteit moet uitstellen gedurende de periode die nodig is om een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen, terwijl een andere economische operator de last van die administratieve procedure niet moet dragen, aangezien hij voor zijn gebouw over de bodembestemming beschikt zonder dat hij evenwel de voorwaarden eigen aan de uitoefening van de activiteit heeft moeten vervullen.

A.64. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de aangevoerde discriminatie, voor zover bewezen, voortvloeit uit de stedenbouwkundige regelgeving en niet uit de bestreden ordonnantie, aangezien het niet de ordonnantie is die bepaalt of het noodzakelijk is om al dan niet een stedenbouwkundige vergunning voor een bestemmingswijziging te verkrijgen.

A.65.1. In een dertiende onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen, zonder dat een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, de exploitanten op dezelfde manier behandelen, ongeacht of zij een toeristische verblijfsvestiging exploiteren die voordien tot bewoning werd aangewend of bestemd dan wel een toeristische verblijfsvestiging die niet tot bewoning is aangewend of bestemd, aangezien zij hen allemaal aan dezelfde vergunningsvoorwaarden onderwerpen.

A.65.2. Volgens de verzoekende partijen kan niet ervan worden uitgegaan dat het gebruik voor woondoeleinden van een gebouw dat een andere stedenbouwkundige bestemming dan huisvesting heeft, raakt aan het aantal beschikbare woningen, of de huurmarkt aantast. De vereiste van een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening kan niet worden verantwoord voor die economische operatoren, en is onevenredig. Het criterium voor de toekenning van het attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening is dus discriminerend in zoverre het zonder legitiem doel van toepassing is op de operatoren wier activiteit niet raakt aan de huisvesting.

A.66. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is de door de verzoekende partijen aangevoerde discriminatie niet gelegen in de vereiste om een stedenbouwkundig conformiteitsattest over te leggen, maar wel in de voorwaarden die zijn vastgesteld door het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening voor het stedenbouwkundig conformiteitsattest van het goed. Zij brengt in herinnering dat het bestreden stelsel gerechtvaardigd is door andere dwingende redenen van algemeen belang dan die inzake de bescherming van de huisvesting.

A.67. In een veertiende onderdeel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de exploitanten van een toeristische verblijfsvestiging die niet aangewend noch bestemd is tot huisvesting, niet onderwerpen aan een gewone voorafgaande aangifteplicht, hetgeen zou volstaan om de door de wetgever nagestreefde doelstellingen te bereiken.

A.68. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van oordeel dat de grieven van de verzoekende partijen met betrekking tot de belemmering van de exploitatie niet voortvloeien uit de bestreden ordonnantie, maar uit de stedenbouwkundige regelgeving. Zij verwijst voor het overige naar de uiteenzetting betreffende het elfde en het dertiende onderdeel.

A.69.1. In een vijftiende onderdeel wijzen de verzoekende partijen erop dat de voorwaarde inzake de toekenning van het attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening een ontradende en ingewikkelde administratieve formaliteit vormt die de toegang tot een economische activiteit vertraagt zonder dat zij het mogelijk maakt het nagestreefde doel te bereiken, hetgeen de artikelen 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn schendt.

A.69.2. De verzoekende partijen preciseren dat een attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening wordt toegekend na afloop van een procedure die wordt gevoerd bij de bevoegde gemeente. Het gaat om een ontradende procedure die de uitoefening van een economische activiteit onnodig vertraagt. Het door de gemeente gevoerde onderzoek is immers beperkt tot het verifiëren van de stedenbouwkundige bestemming van het goed waarin de activiteit is gepland, zodat haar optreden niet noodzakelijk is en een soortgelijke controle kan worden uitgevoerd door de gewestelijke overheid, hetgeen dezelfde waarborgen zou bieden.

A.70. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat de kritiek van de verzoekende partijen overeenstemt met de kritiek die in andere middelen en onderdelen is geformuleerd.

A.71. Tot slot voeren de verzoekende partijen in een zestiende onderdeel aan dat de voorwaarde inzake de toekenning van het attest van conformiteit met de normen inzake ruimtelijke ordening niet voldoet aan de vereisten van voorzienbaarheid van de Dienstenrichtlijn in zoverre de beoordelingsbevoegdheid van de gemeenten om te bepalen wat als een nevenactiviteit van een woonfunctie wordt getolereerd, niet voldoende geregeld is. In dat verband vestigen de verzoekende partijen de aandacht op een risico van verschillende administratieve praktijken naargelang van de betrokken gemeente. Zij hebben daarnaast kritiek op de definitie van « hotelinrichting », die verwarring schept.

A.72. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de kritiek van de verzoekende partijen losstaat van de bestreden ordonnantie, aangezien zij in werkelijkheid betrekking heeft op de stedenbouwkundige regelgeving, namelijk het bestaan van een beoordelingsbevoegdheid van de gemeenten om te bepalen wanneer een bestemmingswijziging plaatsvindt met toepassing van artikel 98 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en het gewestelijke bestemmingsplan. Het onderdeel is dus niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond.

*Wat het vijfde middel betreft*

A.73. De verzoekende partijen leiden een vijfde middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 2°, 8, § 1, derde lid, 2°, en 13 tot 16 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 1fe 5, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

De verzoekende partijen preciseren dat de toekenningsvoorwaarden van een vergunningsstelsel een onlosmakelijk geheel vormen, zodat de schending van het recht van de Europese Unie door één toekenningsvoorwaarde van een vergunningsstelsel ertoe leidt dat het stelsel in zijn geheel onbestaanbaar is met dat recht, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie.

A.74.1. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de toekenningsvoorwaarde van een vergunningsstelsel die bestaat in het brandveiligheidsattest, niet noodzakelijk is in zoverre een controle achteraf, gekoppeld aan de naleving van de voorwaarden van het eerste vergunningsstelsel dat is vastgesteld door de stedenbouwkundige regels, waarborgt dat de doelstelling op minder dwingende wijze wordt nagestreefd. Bijgevolg is artikel 10, c), van de Dienstenrichtlijn geschonden.

A.74.2. Volgens de verzoekende partijen leidt de cumulatie van de stelsels inzake stedenbouwkundige vergunning en economische vergunning tot een dubbele verificatie van de brandveiligheidsnormen. Zij beklemtonen in dat verband dat voor het verkrijgen van de eerste vergunning, in de vorm van een stedenbouwkundige vergunning, reeds een gunstig advies van de brandweer en de naleving van bepaalde voorwaarden, vastgesteld in het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, vereist zijn. De verzoekende partijen doen gelden dat een controle achteraf door de brandweer, in dat kader, voldoende en doeltreffender blijkt.

A.75. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat de kritiek van de verzoekende partijen de kritiek weerspiegelt die reeds in de vorige middelen werd geuit. Zij verduidelijkt daarnaast dat de exploitatie van een toeristische verblijfsvestiging een verificatie van de naleving van de brandveiligheidsnormen vereist, boven op de verificatie van de naleving van de stedenbouwkundige regels die voortvloeien uit de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning. Hoe dan ook is het niet kennelijk onredelijk om te eisen dat, vóór de exploitatie, een conformiteitsattest voor brand wordt overgelegd. Het doel daarvan is de bescherming van de dienstenafnemers en van de toekomstige exploitanten zelf te waarborgen. Er komen immers onafgebroken toeristen en het zou onaanvaardbaar zijn dat hun veiligheid niet vóór hun komst gewaarborgd is. Wat de exploitanten betreft, kan dankzij de voorafgaande controle worden vermeden dat aan anderen schade wordt berokkend en dat aanzienlijke investeringen worden gedaan in een project dat, in zijn huidige staat, in strijd zou zijn met de brandveiligheidsregels. De omstandigheid dat sommige onroerende goederen recent zijn gecontroleerd op de brandveiligheidsnormen in het kader van een andere administratieve regeling, doet niet af aan die vaststelling. De bestreden ordonnantie voorziet immers in bepaalde strengere normen, precies wegens de toeristische verblijfsactiviteit en het feit dat het gaat om het verwelkomen van toeristen die op afstand een overeenkomst hebben gesloten zonder dat zij het goed vooraf hebben bezocht, en die derhalve niet ermee bekend zijn.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat de vereiste om een brandveiligheidsattest over te leggen geen belemmering vormt voor de economische activiteit, tenzij er een belemmering is die verband houdt met de onveiligheid van het goed, hetgeen in dat geval gerechtvaardigd zou zijn. Hoe dan ook zijn de vermeende administratieve lasten die door de verzoekende partijen worden aangevoerd, algemeen en abstract geformuleerd. In dezelfde geest is het onderscheid dat de verzoekende partijen opnieuw willen maken tussen een controle vooraf en een controle achteraf, ongegrond. Dat onderscheid heeft immers geen weerslag op de exploitatie, tenzij er sprake is van een onveilige situatie, in welk geval een controle *a priori* gerechtvaardigd is.

A.76.1. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de procedure inzake de toekenning van een brandveiligheidsattest een ontradend effect heeft en de toegang tot een economische activiteit vertraagt. Zij vestigen de aandacht op de aanzienlijke kostprijs voor het verkrijgen van een dergelijk attest.

A.76.2. Volgens de verzoekende partijen leiden de vereiste van een brandveiligheidsattest en de procedure voor het verkrijgen van het veiligheidsattest ertoe, in het kader van de opening van een nieuwe vestiging, dat een exploitant wordt verplicht een instapklare vestiging niet te exploiteren gedurende de periode die nodig is voor de controle van de conformiteit met de brandveiligheidsnormen, terwijl de conformiteit met de brandveiligheidsnormen reeds is gewaarborgd door het stedenbouwwrecht en door de controles die in dat kader door de brandweer worden verricht.

Zulk een administratieve last vertraagt de uitoefening van de economische activiteit, doordat de economische operatoren achtereenvolgens worden verplicht twee niet-concomitante administratieve procedures te doorlopen. Die situatie leidt derhalve tot een overlapping en schendt dus het beginsel van administratieve vereenvoudiging, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn.

A.77. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het onderdeel nauw samenhangt met het eerste onderdeel, aangezien het eveneens ervan uitgaat dat de vereiste van de overlegging van een brandveiligheidsattest overbodig zou zijn wegens het bestaan van een eerder verrichte controle met betrekking tot de brandveiligheidsnormen bij de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning. Er wordt derhalve verwezen naar de uiteenzetting betreffende het eerste onderdeel.

Overigens wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat artikel 14, § 3, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de Regering machtigt om de aanvraag- en toekenningsprocedure voor het brandveiligheidsattest te bepalen. Derhalve kan moeilijk worden aangenomen dat de toekenningsprocedure ingewikkeld is. Wat betreft de zogenaamd onevenredige belemmering die deze procedure zou vormen, stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vast dat die voorwaarde enkel zou kunnen leiden tot een blokkering wanneer het gebouw niet zou voldoen aan de brandveiligheidsnormen. In dat geval is het echter duidelijk dat de veiligheidsvereiste voor de gebruikers voorrang heeft op de onmiddellijke uitoefening van een economische activiteit. Zelfs in dat geval kan bovendien, op grond van artikel 14, § 1, derde lid, van de bestreden ordonnantie, een tijdelijk brandveiligheidsattest worden toegekend wanneer een niet-naleving van de brandveiligheidsnormen de veiligheid van personen niet ernstig in het gedrang brengt.

#### *Wat het zesde middel betreft*

A.78. De verzoekende partijen leiden een zesde middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 3°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste en tweede lid, 14, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 49, lid 3, 50, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.79. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de uiteenzetting van het middel op zich enkel betrekking heeft op artikel 7, eerste lid, 3°, van de bestreden ordonnantie. Het middel dient dus te worden geweerd voor zover het de vernietiging van andere bepalingen beoogt.

A.80. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 in strijd is met het beginsel *non bis in idem* doordat zij een beroepsverbod instelt dat boven op de strafbepalingen van artikel 30 van diezelfde ordonnantie komt.

A.81. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de verzoekende partijen niet aangeven welke van de tientallen bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd in het middel, zouden worden geraakt door de vermeende schending van het beginsel *non bis in idem*. Hoe dan ook is dat beginsel te dezen niet van toepassing, aangezien het bestreden exploitatieverbod noch een strafrechtelijke sanctie, noch de uitkomst van een nieuwe strafprocedure is. Het gaat om een ordemaatregel die wordt genomen in het kader van een administratieve procedure die voorafgaat aan de exploitatie van een toeristisch verblijf, en die niet tot doel heeft opnieuw een

inbreukmakend gedrag te bestraffen. Met de uitsluiting waarin artikel 7, eerste lid, 3°, van de bestreden ordonnantie voorziet, wordt een preventief doel en geen punitief doel nagestreefd. Het doel bestaat immers erin de veiligheid van de toeristen te waarborgen en te voorkomen dat zij in contact komen met personen die ernstige misdrijven hebben gepleegd. Overigens is de bestreden uitsluiting slechts het automatische gevolg van een eerste definitieve veroordeling. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voert met andere woorden geen nieuw onderzoek naar het misdrijf en het in het geding zijnde gedrag, zodat er geen sprake kan zijn van een nieuwe procedure. Tot slot maakt de keuze van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest om die exploitatievoorwaarde vast te leggen deel uit van zijn ruime beoordelingsbevoegdheid, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

A.82. In een tweede onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet noodzakelijk, noch evenredig is in het licht van de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemer, aangezien zij achteraf kan worden gecontroleerd. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de ontstentenis van veroordelingen gewoon zou kunnen worden aangegeven, eventueel op eer, in plaats van een criterium te vormen voor het verkrijgen van de gevraagde vergunning.

A.83. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat de kritiek opnieuw verwijst naar het onderscheid tussen voorafgaande controles en controles achteraf, dat uitsluitend een reëel gevolg heeft voor de personen die zwaar veroordeeld zijn en die in dat geval een valse verklaring zouden willen afleggen teneinde de activiteit onmiddellijk uit te oefenen zonder te worden gehinderd door het feit dat zij zijn veroordeeld voor een van de in de bestreden ordonnantie bedoelde misdrijven. Wanneer dat niet het geval is, is het enige gevolg van administratieve aard. Hoe dan ook bevat de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie uitleg over de bestaansredenen van de betwiste vereiste. De bestreden ordonnantie houdt overigens enkel rekening met de veroordelingen betreffende feiten die een risico kunnen inhouden bij contacten met toeristen of in het kader van de activiteit van terbeschikkingstelling van toeristische verblijven.

A.84. In een derde onderdeel zijn de verzoekende partijen van mening dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet noodzakelijk is in het licht van de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemer, aangezien die vereiste, zonder dat daarbij een redelijke, legitieme en evenredige grond voorhanden is, enerzijds, de personen die veroordeeld zijn zonder uitstel en, anderzijds, de personen die voorwaardelijk zijn veroordeeld indien de betrokkene het voordeel van uitstel niet heeft verloren, de personen die gratie hebben gekregen en de personen die zijn veroordeeld bij eenvoudige schuldigverklaring op dezelfde manier behandelt. Immers, door een aantal personen die de ten laste gelegde feiten hebben gepleegd uit te sluiten, om strafprocedurele redenen die losstaan van het doel inzake de bescherming van de dienstenafnemers, kan de bestreden maatregel dat doel hoe dan ook niet bereiken, althans niet volledig.

A.85. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan geven. Overigens wordt de betwiste vereiste in de parlementaire voorbereiding verduidelijkt.

#### *Wat het zevende middel betreft*

A.86. De verzoekende partijen leiden een zevende middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 4°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste en tweede lid, 14, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 49, lid 3, 50, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.87. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de uiteenzetting van het middel op zich enkel betrekking heeft op artikel 7, eerste lid, 4°, van de bestreden ordonnantie. Het middel dient dus te worden geweerd voor zover het de vernietiging van andere bepalingen beoogt.

A.88. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 – volgens welke de exploitant niet in gebreke mag blijven voor de betaling van een administratieve geldboete opgelegd wegens een inbreuk op de ordonnantie van het Brusselse

Hoofdstedelijke Gewest van 23 december 2016 « betreffende de gewestbelasting op de inrichtingen van toeristisch logies » (hierna : de ordonnantie van 23 december 2016), die definitief is geworden, ofwel ten gevolge van een administratieve beslissing, ofwel krachtens een gerechtelijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan – niet verantwoord is in het licht van de dwingende redenen van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemers, de bescherming van eerlijke concurrentie of de bescherming van de ruimtelijke ordening, het stedelijk milieu en de huisvesting.

A.89. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie, die de draagwijdte van artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 bepaalt. De omstandigheid dat de nagestreefde fiscale doelstelling in de parlementaire voorbereiding niet als dwingende reden van algemeen belang wordt gekwalificeerd, brengt geen ongrondwettigheid teweeg, temeer omdat die doelstelling samenhangt met andere doelstellingen die wel uitdrukkelijk als dwingende redenen van algemeen belang zijn gekwalificeerd, zoals de bescherming van eerlijke concurrentie.

A.90. In een tweede onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet noodzakelijk, noch evenredig is in het licht van de dwingende redenen van algemeen belang die zijn vermeld in het eerste onderdeel, aangezien zij achteraf kan worden gecontroleerd.

A.91. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering preciseert dat de bestreden bepaling niet ertoe strekt de voortzetting van een activiteit te beletten, maar wel een operator die zich in de illegaliteit bevindt te beletten om zijn activiteit uit te breiden ondanks die illegaliteit. Bovendien volstaat het niet, om de betwiste vereiste te beschouwen als niet-ervuld, dat de operator in gebreke blijft voor de betaling van de gewestbelasting op de toeristische verblijven, noch dat hij is veroordeeld tot een geldboete wegens niet-betaling van die belasting. Het is immers noodzakelijk dat de exploitant nog steeds niet overgaat tot betaling van de geldboete nadat hij in gebreke is gebleven voor de betaling van de belasting, nadat hij om die reden is veroordeeld tot betaling van een geldboete en nadat die veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan. Bovendien gaat het in wezen om een tijdelijke onmogelijkheid tot uitbreiding van de activiteit, aangezien het volstaat de geldboete te betalen om aan de betwiste vereiste te voldoen.

A.92. In een derde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 in strijd is met het beginsel *non bis in idem*, aangezien zij een bijkomende sanctie van beroepsverbod invoert, boven op die waarin is voorzien voor de inbreuken bedoeld in de ordonnantie van 23 december 2016.

A.93. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de kritiek vergelijkbaar is met de kritiek die werd geformuleerd in het kader van het eerste onderdeel, zodat zij naar de uiteenzetting van dat onderdeel verwijst.

A.94. In een vierde onderdeel wijzen de verzoekende partijen erop dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, in de zin van artikel 10, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, overlapt met gelijkwaardige of, gezien hun doel, in wezen vergelijkbare eisen en controles waaraan de exploitant reeds is onderworpen met toepassing van de ordonnantie van 23 december 2016 en de uitvoeringsbepalingen ervan.

A.95. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan te dezen geen sprake zijn van overlapping, aangezien de ordonnantie van 23 december 2016 geen voorwaarden bepaalt voor de exploitatie van een nieuwe vestiging en niet kan worden gelijkgesteld met een vergunningsstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn. Noch uit die ordonnantie, noch uit de bepalingen die de uitvoering ervan waarborgen, blijkt immers dat een niet-betaling van de geldboete de uitoefening van een toeristische verblijfsactiviteit onmogelijk maakt. In feite gaat het om een uitsluiting die enkel voortvloeit uit de toepassing van de bestreden ordonnantie. Hoe dan ook is het niet verboden dat een overheid zich vóór de aanvang van een activiteit ervan vergewist dat de reeds lopende activiteiten andere toepasselijke regelgeving niet schenden.

A.96. In een vijfde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat, gelet op de gelijkwaardige of gezien hun doel in wezen vergelijkbare eisen en controles van de fiscale wetgeving, de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet noodzakelijk, noch evenredig is.

A.97. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat dit onderdeel nauw samenhangt met het tweede en het vierde onderdeel, aangezien de verzoekende partijen opnieuw beweren dat de betwiste vereiste niet evenredig zou zijn en zou overlappen met de fiscale regelgeving. Zij verwijst derhalve naar de uiteenzetting met betrekking tot de voormelde onderdelen.

A.98. In een zesde onderdeel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen, zonder dat daartoe een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, enerzijds, de belastingplichtigen van een administratieve geldboete die is opgelegd wegens een inbreuk op de ordonnantie van 23 december 2016 en, anderzijds, de belastingplichtigen van andere gewestelijke boetes verschillend behandelen, zonder dat het verband tussen de niet-betaling van een geldboete en de exploitatievergunning gerechtvaardigd is, in het bijzonder wanneer de weigering van die vergunning het vermogen van de betrokkene aantast.

A.99. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat er geen sprake is van discriminatie, aangezien enkel de belasting op toeristische verblijven, en niet alle gewestbelastingen worden beoogd. Enerzijds geven de verzoekende partijen niet aan in welk opzicht het verschil in behandeling strijdig zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Anderzijds is de vergelijking niet pertinent, omdat zij twee categorieën van personen beoogt die niet dezelfde soort belasting verschuldigd zijn en van wie de situatie niet vergelijkbaar is. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat het gerechtvaardigd is om, in het kader van een voor een activiteit specifieke regelgeving, enkel de betaling van de voor die activiteit specifieke belasting te waarborgen. Zij brengt daarnaast in herinnering dat uit de parlementaire voorbereiding duidelijk blijkt dat de keuze van de wetgever om in de betwiste vereiste te voorzien, gerechtvaardigd is en voortvloeit uit het verband tussen de aangelegenheden van het toeristische verblijf en de gewestbelasting die precies betrekking heeft op de toeristische verblijfsactiviteit.

*Wat het achtste middel betreft*

A.100. De verzoekende partijen leiden een achtste middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 5°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste en tweede lid, 14, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 49, lid 3, 50, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU, met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn en met het beginsel van het vermoeden van onschuld.

A.101. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de uiteenzetting van het middel op zich enkel betrekking heeft op artikel 7, eerste lid, 5°, van de bestreden ordonnantie. Het middel dient dus te worden geweerd voor zover het de vernietiging van andere bepalingen beoogt.

A.102. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, zonder dat een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, de daders van de inbreuken bedoeld in artikel 30 van de bestreden ordonnantie verschillend behandelt, zonder rekening te houden met de gradatie van straffen die bij die bepaling is vastgelegd.

A.103. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de bestreden vereiste het enkel mogelijk maakt de ontwikkeling en de uitbreiding van een reeds bestaande activiteit die het voorwerp uitmaakt van een niet-opgeheven proces-verbaal van overtreding te vermijden. Wat het vermeende verschil in behandeling betreft, stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de verzoekende partijen niet de moeite doen om aan te geven welke de categorieën van personen zouden zijn van wie de situaties zouden moeten worden vergeleken, en nog minder in welk opzicht hun situaties vergelijkbaar zouden zijn. Overigens heeft de ordonnantiegever wel voorzien in een zekere gradatie van straffen, aangezien hij de uitsluiting beperkt tot de inbreuksituaties bedoeld in artikel 30, § 1, tweede lid, 1°, en derde lid, 1° en 2°, van de bestreden ordonnantie. Alleen die drie inbreuksituaties, die de ordonnantiegever als ernstig beschouwt, worden beoogd, zoals wordt beklemtoond in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie. Hoe dan ook maakt de keuze van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voor die drie inbreuksituaties deel uit van zijn ruime beoordelingsbevoegdheid.

A.104. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, zonder dat daarvoor een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, enerzijds, de daders van de in die bepaling bedoelde inbreuken die de in het geding zijnde inbreuk niet betwisten en, anderzijds, diegenen die ze wel betwisten, op dezelfde manier behandelt.

A.105. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van oordeel dat de betwiste identieke behandeling niet onredelijk is. Zij brengt in herinnering dat slechts drie ernstig geachte inbreuksituaties worden beoogd, in het kader

waarvan de exploitant de fundamentele pijlers van het stelsel inzake toeristisch verblijf naast zich heeft neergelegd. Tegenover inbreuken met betrekking tot dermate fundamentele elementen, is het logisch dat de uitkomst van gerechtelijke procedures niet kan worden afgewacht om een exploitant die een inbreuk heeft begaan, te beletten zijn activiteit nog verder uit te breiden of de registratie van de toeristische verblijfsvestiging waarop die inbreuken betrekking hebben, te hernieuwen. De ordonnantiegever kon redelijkerwijs oordelen dat het niet mogelijk is een exploitant die dergelijke inbreuken begaat, toe te staan om een nieuwe toeristische verblijfsvestiging op te starten zolang de inbreuk niet is opgeheven, ondanks de betwistingen die hij zou kunnen formuleren. Hij kan hoe dan ook de exploitatie van andere reeds geregistreerde toeristische verblijfsvestigingen die niet worden beoogd door het proces-verbaal tot vaststelling van de inbreuk, voortzetten.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat het onredelijk zou zijn een exploitant toe te staan zijn activiteit uit te breiden terwijl hij geen einde wil maken aan de door hem gepleegde ernstige inbreuken. Bijgevolg volstaat het enkele feit dat een proces-verbaal voorhanden is waarbij een van die drie inbreuksituaties wordt vastgesteld, niettegenstaande de mogelijke betwistingen, temeer omdat, overeenkomstig artikel 27 van de bestreden ordonnantie, de processen-verbaal bewijskracht hebben tot het bewijs van het tegendeel. Wanneer de exploitant de administratie feitelijke elementen voorlegt die aantonen dat de inbreuk is beëindigd of dat zij niet is begaan, zal het proces-verbaal van overtreding onmiddellijk worden opgeheven, waardoor kan worden geoordeeld dat de voorwaarde is vervuld. Wanneer daarentegen de betwisting niet gegrond is, is de situatie identiek aan die van een niet-betwiste inbreuk en zal de bedoelde voorwaarde dus niet zijn vervuld.

A.106. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 het vermoeden van onschuld schendt van de personen die de in het geding zijnde inbreuk juist betwisten en die niet definitief veroordeeld zijn, hetzij ten gevolge van een administratieve beslissing, hetzij krachtens een gerechtelijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan.

A.107. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering preciseert dat een vaststelling van inbreuk op de bepalingen van de bestreden ordonnantie of de uitvoeringsbesluiten ervan administratieve gevolgen kan hebben, maar geen enkel strafrechtelijk gevolg. Het beginsel van het vermoeden van onschuld is echter een procedurele waarborg die enkel geldt in het kader van een strafproces, zoals blijkt uit de internationale en de nationale rechtspraak.

A.108. In een vierde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat artikel 7, eerste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, zonder dat daarvoor een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, enerzijds, de in punt 4° beoogde daders van inbreuken en, anderzijds, diegenen die in punt 5° worden beoogd, verschillend behandelt.

A.109. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het onderdeel niet wordt uiteengezet, zodat het onmogelijk is te weten in welk opzicht de geïdentificeerde categorieën vergelijkbaar zouden zijn, waarin het verschil in behandeling zou bestaan of waarom het aangeklaagde verschil in behandeling onevenredig zou zijn. Het onderdeel dient derhalve als niet-gegrond te worden beschouwd.

A.110. In een vijfde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 het beginsel *non bis in idem* schendt, aangezien zij een bijkomende sanctie van beroepsverbod invoert, boven op die waarin is voorzien voor bepaalde inbreuken bedoeld in artikel 30 van de bestreden ordonnantie.

A.111. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de kritiek van de verzoekende partijen vergelijkbaar is met de kritiek van diezelfde partijen in het eerste onderdeel van het zesde middel en in het derde onderdeel van het zevende middel. Er wordt dus verwezen naar de uiteenzetting van die onderdelen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering herinnert evenwel eraan dat de betwiste voorwaarde een ordemaatregel is die een preventief, en geen punitief doel nastreeft en dat zij overigens geen enkel beroepsverbod met zich meebrengt, aangezien zij de exploitant niet belet om de exploitatie van toeristische verblijfsvestigingen die reeds voordien waren geregistreerd en die niet worden geraakt door het proces-verbaal van vaststelling van overtreding, voort te zetten.

A.112. In een zesde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, in de zin van artikel 10, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, overlapt met de gelijkwaardige of, gezien hun doel, in wezen vergelijkbare eisen en controles waaraan de exploitant reeds is onderworpen op basis van de hoofdstukken 4, 7 en 8 van dezelfde ordonnantie.

A.113. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat te dezen geen sprake kan zijn van overlapping, aangezien het om twee verschillende soorten van controle gaat. Immers, de inachtneming van de bestreden vereiste wordt geverifieerd in het kader van een voorafgaande controle, terwijl de mechanismen die zijn voorgeschreven in de hoofdstukken 4, 7 en 8 van de bestreden ordonnantie achteraf worden gecontroleerd.

*Wat het negende middel betreft*

A.114. De verzoekende partijen leiden een negende middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 7°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.115. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de uiteenzetting van het middel op zich enkel betrekking heeft op artikel 7, eerste lid, 7°, van de bestreden ordonnantie. Het middel dient dus te worden geweerd voor zover het de vernietiging van andere bepalingen beoogt.

A.116. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het criterium waarin de bestreden bepalingen voorzien onwerkzaam is, aangezien een eigendomstitel of het bewijs van een zakelijk of genotsrecht de houder ervan niet machtigt om een toeristische verblijfsactiviteit uit te oefenen in het betrokken onroerend goed.

A.117. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat het loutere houderschap van een zakelijk of genotsrecht niet gelijkstaat met een administratieve vergunning om een activiteit uit te oefenen. Overigens strekt de bestreden voorwaarde enkel ertoe te voorkomen dat de overheid een exploitatievergunning voor een toeristische verblijfsvestiging afgeeft aan een exploitant die die activiteit hoe dan ook niet zou kunnen uitoefenen in zoverre hij niet over een recht op het goed beschikt. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie met betrekking tot de draagwijdte van de betwiste vereiste. In werkelijkheid heeft de bestreden bepaling niet de draagwijdte die de verzoekende partijen eraan geven.

A.118. In een tweede onderdeel zijn de verzoekende partijen van mening dat, in de veronderstelling dat dit criterium moet worden geïnterpreteerd als een vereiste dat de exploitant zelf houder van een recht is of door de houder van dat recht ertoe is gemachtigd de administratie te verzoeken om de vereiste vergunning, die interpretatie niet blijkt uit de bewoordingen van de bestreden bepalingen, zodat het aldus geïnterpreteerde criterium niet duidelijk, niet transparant, noch objectief is in de zin van de Dienstenrichtlijn.

A.119. Vooreerst verwijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering naar de uiteenzetting betreffende het eerste onderdeel. Daarnaast beklemtont zij dat de bestreden vergunning niet erin bestaat te waarborgen dat de exploitant uitdrukkelijk toelating heeft gekregen om een aanvraag tot registratie van de toeristische verblijfsvestiging in te dienen, maar gewoon te waarborgen dat de contractuele relatie tussen de houder van zakelijke rechten en de exploitant geen onmogelijkheid met zich meebrengt om een toeristische verblijfsvestiging te exploiteren. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling blijkt overigens dat die volkomen duidelijk is, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren.

A.120. In een derde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat het bestreden criterium de contractuele vrijheid van de betrokkenen op onevenredige wijze aantast.

A.121. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het onderdeel, dat is geformuleerd in een enkele sibillijnse zin, niet uiteenzet in welk opzicht de in het middel aangevoerde bepalingen geschonden zijn. Het moet dus worden geweerd. Hoe dan ook doet de bij de bestreden bepaling geformuleerde vereiste geen afbreuk aan de contractuele vrijheid, zoals de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 beklemtont.

A.122. In een vierde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat het bestreden criterium onevenredig is, aangezien het niet toestaat dat louter het bewijs wordt geleverd van kennisgeving aan de eigenaar, terwijl artikel 7, eerste lid, 8°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 wel enkel die kennisgeving aan de mede-eigenaars toestaat.

A.123. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt op dat de verzoekende partijen niet aantonen in welk opzicht het bestreden criterium onevenredig is, en voegt eraan toe dat de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 de draagwijdte ervan duidelijk vastlegt.

*Wat het tiende middel betreft*

A.124. De verzoekende partijen leiden een tiende middel af uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 8°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.125. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de uiteenzetting van het middel op zich enkel betrekking heeft op artikel 7, eerste lid, 8°, van de bestreden ordonnantie. Het middel dient dus te worden geweerd voor zover het de vernietiging van andere bepalingen beoogt.

A.126. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bepalingen van de mede-eigendom, welke die ook zijn, niet vermogen een toeristische verblijfsactiviteit te vergunnen, zodat het bij de bestreden bepalingen vastgestelde criterium onwerkzaam is en de in het middel beoogde bepalingen schendt.

A.127. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat het onderdeel in wezen identiek is aan het eerste onderdeel van het negende middel, zodat zij verwijst naar de uiteenzetting die daarop betrekking heeft. Zij voert aan dat de verzoekende partijen nogmaals de administratieve vergunning die voortvloeit uit de registratie en de beslissing van de mede-eigenaars om een toeristische verblijfsactiviteit in het gebouw te tolereren, met elkaar verwarren. Het is echter evident dat het optreden van de mede-eigenaars niet gelijkstaat met het afgeven van een administratieve vergunning voor de uitoefening van een toeristische verblijfsactiviteit. Uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 blijkt ook dat de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan geven.

A.128. In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat, in de veronderstelling dat het bestreden criterium in die zin moet worden geïnterpreteerd dat het vereist dat de basisakte, het reglement van mede-eigendom of het huishoudelijk reglement de eigenaar machtigt om de registratie van zijn goed als toeristisch verblijf te vragen, die interpretatie niet blijkt uit de bewoordingen van de ordonnantie, zodat het aldus geïnterpreteerde criterium niet duidelijk, niet transparant, noch objectief is in de zin van de Dienstenrichtlijn.

A.129. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vergissen de verzoekende partijen zich over de draagwijdte van de bestreden bepaling, zoals de formulering ervan duidelijk maakt. Het is immers niet noodzakelijk dat de bepalingen van het reglement van mede-eigendom een exploitant uitdrukkelijk toestaan om een aanvraag tot registratie als toeristische verblijfsvestiging in te dienen. Er dient gewoon te worden nagegaan of in de bepalingen van de mede-eigendom de uitoefening van een toeristische verblijfsactiviteit in het gebouw op uitdrukkelijke en gunstige wijze is opgenomen. Indien dat niet het geval is, moet de aanvraag tot registratie het bewijs bevatten dat de mede-eigenaars zijn ingelicht over een toekomstige toeristische verblijfsactiviteit.

A.130. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden criterium de contractuele vrijheid van de betrokkenen op onevenredige wijze aantast.

A.131. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat het onderdeel op dezelfde manier is geformuleerd als het derde onderdeel van het negende middel, zodat moet worden verwezen naar de uiteenzetting die daarop betrekking heeft. Overigens wordt in de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 de draagwijdte van het bestreden criterium duidelijk uiteengezet.

A.132. In een vierde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat het bestreden criterium op onevenredige wijze afbreuk doet aan de bevoegdheden van de federale overheid ter zake.

A.133. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat het onderdeel niet wordt uiteengezet. Het verwijst niet naar een van de bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd en het zet niet uiteen in welk opzicht die bepalingen zouden zijn geschonden. Bijgevolg is het onderdeel niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond.

*Wat het elfde middel betreft*

A.134. De verzoekende partijen leiden een elfde middel af uit de schending, door artikel 8, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.135.1. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de regel volgens welke elke registratieaanvraag die niet het attest bedoeld in artikel 8, § 1, derde lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 bevat, ambtshalve het voorwerp uitmaakt van een onontvankelijkheidsbeslissing, de machtiging van de Regering om bepaalde categorieën van toeristische verblijfsactiviteiten vrij te stellen – zoals zij volgt uit artikel 8, § 2, tweede lid, van die ordonnantie – onwerkzaam maakt en bijgevolg de in het middel beoogde referentiebepalingen schendt.

A.135.2. In een tweede onderdeel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, zonder dat daartoe een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, alle exploitanten van toeristische verblijven, ongeacht de eventuele vrijstelling die is verleend krachtens artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, op dezelfde manier behandelt.

A.136. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de verzoekende partijen het middel niet uiteenzetten. Zij geven niet aan welke van de tientallen bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, zijn geschonden krachtens dat onderdeel van het middel. Voor het overige machtigt artikel 8, § 2, van de bestreden ordonnantie de Regering om de registratieprocedure te bepalen. In dat kader vermag de Regering in vrijstellingen te voorzien wat het overleggen van het stedenbouwkundig conformiteitsattest betreft.

*Wat het twaalfde middel betreft*

A.137. De verzoekende partijen leiden een twaalfde middel af uit de schending, door artikel 8, § 2, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.138. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling onwerkzaam is wegens de bewoordingen van artikel 8, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, namelijk dat elke registratieaanvraag die niet het in het geding zijnde attest bevat, ambtshalve het voorwerp uitmaakt van een onontvankelijkheidsbeslissing.

A.139. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst naar de uiteenzetting met betrekking tot het elfde middel, aangezien het onderdeel dat daarop betrekking heeft identiek is aan het eerste onderdeel van dat middel.

A.140. In een tweede onderdeel wijzen de verzoekende partijen erop dat de bestreden bepaling geen uitzondering vormt op de regel bedoeld in artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024, zodat de bestreden bepaling onwerkzaam is, aangezien stedenbouwkundige conformiteit impliceert dat er ofwel geen volledige of gedeeltelijke wijziging van het gebruik of van de bestemming van een woning is, ofwel dat die wijziging werd toegestaan overeenkomstig het gewestelijk bestemmingsplan.

A.141. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt in het onderdeel niet uiteengezet in welk opzicht de kritiek een schending van de in het middel aangevoerde bepalingen zou inhouden. Het zet evenmin uiteen welke van de tientallen bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, geschonden zijn. Het onderdeel dient te worden geweerd. Hoe dan ook vergissen de verzoekende partijen zich over de draagwijdte van de bestreden bepaling. Immers, wanneer in een vrijstelling is voorzien, moet de exploitant geen stedenbouwkundig conformiteitsattest verkrijgen en kan hij dus zijn registratieaanvraag indienen zonder dat document te moeten overleggen. Die situatie laat toe tegemoet te komen aan de herhaalde kritiek op de administratieve moeilijkheden die zogenaamd worden veroorzaakt door het verkrijgen van dat attest. Niettemin blijft de grondvoorwaarde bestaan en moet het onroerend goed nog steeds stedenbouwkundig in orde zijn zodat, wanneer het tegendeel wordt bewezen, geen registratie kan worden toegekend wegens de niet-inachtneming van de stedenbouwkundige bestemming van rechtswege.

A.142. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, in de interpretatie dat zij niet van toepassing is bij verlies van huisvesting – zelfs indien dat verlies is toegestaan krachtens de stedenbouwkundige regels –, zonder dat daarvoor een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige grond voorhanden is, de exploitanten van toeristische verblijven die houder zijn van de vereiste stedenbouwkundige vergunning verschillend behandelt naargelang de aanwending of de bestemming van het betrokken goed al dan niet voortvloeit uit een aanwending of bestemming tot huisvesting.

A.143. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat het argument van de verzoekende partijen volstrekt onbegrijpelijk is. Zij kan absoluut niet begrijpen tussen welke categorieën een discriminatie zou plaatsvinden, noch in welk opzicht die categorieën vergelijkbaar zouden zijn. Het middel is niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond.

*Wat het dertiende middel betreft*

A.144. De verzoekende partijen leiden een dertiende middel af uit de schending, door artikel 9, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.145. In een eerste onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de regel volgens welke het registratienummer niet overdraagbaar is, op onevenredige wijze afbreuk doet aan de eigendomsrechten van de huidige en toekomstige houders van de registratie, aangezien zij, zonder dat daarvoor een objectieve, redelijke en evenredige grond voorhanden is, het recht beperkt van de ene om de economische vergunning waarover hij beschikt over te dragen, alsook het recht van de andere om de door die overdracht veroorzaakte kosten en stappen te beperken.

A.146. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de partijen geen verklaring geven die toelaat te begrijpen in welk opzicht het niet-overdraagbare karakter van de registratie een onevenredige aantasting van het eigendomsrecht met zich zou meebrengen. Zodoende geven zij niet aan in welk opzicht de in het middel aangevoerde bepalingen zijn geschonden. Zelfs indien de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan het eigendomsrecht, zou overigens moeten worden geoordeeld dat zij niet onevenredig is. De bestreden ordonnantie bepaalt immers duidelijk dat de vergunning wordt afgegeven rekening houdend met de toeristische verblijfsvestiging en met de exploitant. De regelgeving voorziet in een reeks voorwaarden waaraan de exploitant moet voldoen. Zo moet de exploitant bijvoorbeeld, wat de algemene voorwaarden betreft die moeten worden vervuld om een registratie te verkrijgen, een uittreksel uit het strafregister overleggen dat waarborgt dat hij niet is veroordeeld voor bepaalde misdrijven. Een registratie wordt dus toegekend afhankelijk van de situatie van de exploitant. Het is volstrekt logisch dat die registratie niet kan worden overgedragen aan een derde omdat, indien dat wel het geval zou zijn, alle voor de exploitant geldende voorwaarden hun uitwerking zouden verliezen.

A.147. In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling, zonder dat daarvoor een redelijke en evenredige grond voorhanden is, geweigerde overdrachten op dezelfde manier behandelt,

zonder onderscheid naargelang die overdrachten aan alle registratievoorwaarden raken of enkel aan die welke uitsluitend verbonden zijn aan de persoon van de exploitant.

A.148. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat de verzoekende partijen zich beklagen over een discriminatie, maar niet de categorieën van personen identificeren van wie de situaties moeten worden vergeleken. Het onderdeel is dus niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond. Hoe dan ook gaat het argument van de verzoekende partijen ervan uit dat een registratie gedeeltelijk zou kunnen worden overgedragen, hetgeen ondenkbaar is in het licht van de mechanismen die bij de bestreden ordonnantie zijn ingevoerd.

*Wat het veertiende middel betreft*

A.149. De verzoekende partijen leiden een veertiende middel af uit de schending, door artikel 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.150. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling onevenredig is in zoverre zij erin voorziet dat de door de Regering aangewezen ambtenaar een registratienummer weigert toe te kennen indien de exploitant een registratieaanvraag heeft ingediend op basis van documenten, attesten of informatie die onvolledig zijn, zonder dat de bestreden ordonnantie overigens de Regering machtigt om een registratieprocedure vast te stellen die de aanvrager van die registratie de mogelijkheid zou bieden om de ontbrekende informatie aan te vullen in de loop van die procedure.

A.151. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst allereerst erop dat in het onderdeel niet wordt uiteengezet in welk opzicht de kritiek een schending van de in het middel aangevoerde bepalingen zou impliceren. Zij zet evenmin uiteen welke van de tientallen bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, zijn geschonden. Het onderdeel van het middel dient dus te worden geweerd. Hoe dan ook merkt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op, wat de vermeende onevenredige aantasting van een fundamentele vrijheid betreft, dat te dezen de weigering van registratie waarvan kennisgeving zou worden gedaan in geval van een onvolledig dossier, de aanvrager gewoon verplicht om opnieuw een aanvraag in te dienen zodra hij in het bezit is van de ontbrekende documenten. Dat betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan een recht, waarvoor de verzoekende partijen overigens niet de moeite nemen om het te verduidelijken. Tot slot wordt de Regering bij artikel 8, § 2, van de bestreden ordonnantie gemachtigd om de manier te bepalen waarop de procedure zal worden geregeld. De verzoekende partijen lopen dus vooruit op de inhoud van de procedure die aldus door de Regering zal worden geregeld, door automatisch ervan uit te gaan dat de aanvrager van een registratie niet de mogelijkheid zal hebben om ontbrekende informatie aan te vullen in de loop van de procedure.

A.152. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, in zoverre zij erin voorziet dat de door de Regering aangewezen ambtenaar weigert een registratienummer toe te kennen indien de exploitant niet voldoet aan de voorwaarden van de « uitvoeringsmaatregelen » van de ordonnantie van 1 februari 2024, zonder die maatregelen of de mogelijke auteur ervan te preciseren, niet duidelijk, niet nauwkeurig, niet transparant, noch bijgevolg redelijk, noodzakelijk en evenredig is.

A.153. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt in de eerste plaats dat het onderdeel niet wordt uiteengezet en dat het moet worden geweerd. Het is overigens niet ongrondwettig dat de bestreden ordonnantie de Regering belast met het nemen van uitvoeringsmaatregelen, temeer omdat de bestreden ordonnantie, gelet op de inhoud ervan en de uiteenzetting in de parlementaire voorbereiding, een duidelijk kader vormt waaraan zij zich noodzakelijkerwijs zal moeten houden. In dit stadium dient overigens niet te worden vooruitgelopen op de inhoud van die uitvoeringsregels.

A.154. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 10 van de bestreden ordonnantie geen speelruimte laat aan de erin beoogde ambtenaar en een weigering van toekenning oplegt, zelfs in geval van een lichte inbreuk op het reglementaire kader. Bijgevolg doet die bepaling op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel beoogde referentie bepalingen.

A.155. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het onderdeel moet worden geweerd in zoverre de verzoekende partijen geen uitleg geven over de redenen waarom hun kritiek een schending van de in het middel aangehaalde referentiebepalingen met zich zou meebrengen. Voor het overige ziet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet in over welke speelruimte de ambtenaar zou kunnen beschikken in het kader van de bestreden bepaling. In werkelijkheid zou een dergelijke speelruimte in strijd zijn met de andere bepalingen van de bestreden ordonnantie, omdat zij de mogelijkheid zou inhouden om een registratie toe te kennen ondanks de niet-naleving van voorwaarden die dwingend zijn.

A.156. In een vierde onderdeel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, uitgaande van, enerzijds, de « uitvoeringsmaatregelen » van de ordonnantie betreffende de registratievoorwaarden die verbonden zijn aan de exploitant en, anderzijds, de « uitvoeringsbesluiten » van de ordonnantie betreffende de registratievoorwaarden verbonden aan de vestiging, zonder objectieve, redelijke en evenredige grond een onderscheid maakt tussen die « maatregelen » en die « besluiten », en bijgevolg tussen de personen aan wie zij worden tegengesteld.

A.157. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat het onderdeel volstrekt onbegrijpelijk is en dat het moet worden geweerd. Gesteld dat het onderdeel het bestaan van een discriminatie betreft, dient ervan te worden uitgegaan dat de verzoekende partijen niet de moeite nemen om de categorieën van personen waarvan de situaties moeten worden vergeleken, te identificeren.

A.158. In een vijfde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat, in zoverre de bestreden bepaling een weigering van toekenning oplegt in geval van niet-naleving van niet nader bepaalde voorwaarden, van « uitvoeringsmaatregelen » en « uitvoeringsbesluiten » zonder verdere precisering, zij op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel beoogde referentiebepalingen.

A.159. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt nogmaals op dat het onderdeel niet uiteenzet welke bepalingen zijn geschonden, noch in welk opzicht zij zijn geschonden, zodat het onderdeel moet worden geweerd. Hoe dan ook steunt de kritiek van de verzoekende partijen nogmaals op het postulaat dat de uitvoeringsmaatregelen die de Regering vermag aan te nemen, onevenredig zullen zijn. De kritiek is ook strijdig met de bepalingen die de verdeling regelen, tussen de ordonnantiegever en de uitvoerende macht, van de bevoegdheden op grond waarvan de Regering kan worden gemachtigd om uitvoeringsmaatregelen te nemen.

*Wat het vijftiende middel betreft*

A.160. De verzoekende partijen leiden een vijftiende middel af uit de schending, door artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.161. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de regel volgens welke de door de Regering aangewezen ambtenaar het registratienummer kan schorsen indien de exploitant de « uitvoeringsmaatregelen » van de bestreden ordonnantie niet naleeft, zonder die maatregelen, noch de mogelijke auteur ervan te preciseren, niet duidelijk, niet nauwkeurig, niet transparant, noch bijgevolg redelijk, noodzakelijk en evenredig is.

A.162. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat de stelling van de verzoekende partijen erop neerkomt dat een wetgevende handeling ongrondwettig zou zijn omdat zij nog moet worden gepreciseerd door uitvoeringsmaatregelen, hetgeen niet juist is. Overigens machtigt artikel 17 van de bestreden ordonnantie de Regering gewoon om het registratienummer te schorsen in geval van schending van een van de bepalingen van de ordonnantie van 1 februari 2024 of van de uitvoeringsmaatregelen ervan. Het is bij de schorsingsbeslissing dat zal moeten worden bepaald of de maatregel evenredig is. Het enkele feit dat aan de Regering een dergelijke mogelijkheid wordt geboden, brengt geen enkele onevenredigheid met zich mee.

A.163. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat die bepaling, in zoverre zij de erin beoogde schorsing toestaat zelfs in geval van een lichte inbreuk op het reglementaire kader in ruime zin, op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel beoogde referentie bepalingen.

A.164. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering ziet niet in in welk opzicht het tweede onderdeel verschilt van het eerste, zodat dient te worden verwezen naar de uiteenzetting die op het eerste onderdeel betrekking heeft. Overigens geven de verzoekende partijen niet aan van welke rechten een schending wordt aangevoerd.

A.165. In een derde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de bestreden bepaling, door, enerzijds, de « uitvoeringsmaatregelen » van de bestreden ordonnantie te beogen zonder die maatregelen, noch de mogelijke auteur ervan te preciseren, en, anderzijds, de « uitvoeringsbesluiten » van de bestreden ordonnantie, zonder objectieve, redelijke en evenredige grond een onderscheid maakt tussen die « maatregelen » en die « besluiten », en bijgevolg tussen de personen aan wie zij worden tegengesteld.

A.166. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat het onderdeel vergelijkbaar is met het vierde onderdeel van het veertiende middel, zodat dient te worden verwezen naar de uiteenzetting die daarop betrekking heeft.

A.167. In een vierde onderdeel klagen de verzoekende partijen aan dat artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de erin beoogde schorsing toestaat in geval van niet-naleving van de « bepalingen » van de « uitvoeringsmaatregelen » en « uitvoeringsbesluiten » van de bestreden ordonnantie, die niet nader worden gepreciseerd. Die situatie doet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel beoogde referentie bepalingen.

A.168. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het onderdeel onbegrijpelijk is en ziet niet in in welk opzicht het verschilt van de andere onderdelen van het middel.

A.169. In een vijfde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat, in zoverre artikel 17, § 3, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 bepaalt dat een schorsing van het registratienummer, net zoals een intrekking ervan, van rechtswege het verval van de rechten bedoeld in artikel 9, § 2, van die ordonnantie met zich meebrengt, zonder te voorzien in een gewone schorsing van het genot van die rechten, die bepaling op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel beoogde referentie bepalingen.

A.170. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt op dat een maatregel tot schorsing van de registratie van nature bestemd is om slechts uitwerking te hebben zolang de schorsing duurt. Aangezien het verval van de rechten bedoeld in artikel 9, § 2, van de bestreden ordonnantie het accessorium van de schorsing is, zal het slechts voortduren tot de opheffing van de schorsing, zoals artikel 17, § 1, tweede lid, van de ordonnantie bepaalt. De bestreden bepaling heeft dus niet de draagwijdte die de verzoekende partijen eraan geven, zodat het onderdeel van het middel niet gegrond is.

#### *Wat het zestiende middel betreft*

A.171. De verzoekende partijen leiden een zestiende middel af uit de schending, door artikel 18, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, *in fine*, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 13, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.172. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de regel bedoeld in artikel 18, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, *in fine*, van de ordonnantie van 1 februari 2024, volgens welke een exploitant geen beroep kan indienen bij de minister belast met toerisme tegen een beslissing tot schorsing van rechtswege in de zin van artikel 17, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van verdediging van die exploitant.

A.173. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van oordeel dat het onderdeel moet worden geweerd in zoverre het is afgeleid uit de schending van bepalingen die niet het minste verband vertonen met een vermeende aantasting van de rechten van verdediging. Voor het overige doet de bestreden bepaling in geen enkel opzicht afbreuk aan de rechten van verdediging. Krachtens artikel 17, § 1, tweede lid, van de bestreden ordonnantie vindt de schorsing van de registratie plaats van rechtswege wanneer een bevel tot onmiddellijke stopzetting wordt betekend. De schorsing van de registratie is dan slechts het accessorium van het bevel tot onmiddellijke stopzetting, wat impliceert dat een opheffing of een nietigverklaring van dat bevel tot stopzetting automatisch de opheffing van de schorsing impliceert. Overigens is een bevel tot onmiddellijke stopzetting vatbaar voor beroep, overeenkomstig artikel 29, § 3, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Voor de exploitant is het dus wel degelijk mogelijk om zijn rechten te doen gelden in het kader van dat rechtsmiddel tegen het bevel tot onmiddellijke stopzetting. Aangezien de schorsing van rechtswege slechts het accessorium is van het bevel tot onmiddellijke stopzetting, wordt aan die schorsing een einde gemaakt wanneer het stopzettingsbevel wordt opgeheven. Binnen een proceseconomische logica is het dus logisch en coherent om te vermijden dat afzonderlijke beroepen tegen het bevel tot stopzetting en tegen de schorsing van de registratie moeten worden opgelegd. Overigens impliceren de rechten van verdediging niet dat de wetgever verplicht is om systematisch in administratieve beroepen te voorzien zodra een griefhoudende akte wordt aangenomen.

A.174. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 18 van de ordonnantie van 1 februari 2024, zonder dat daartoe een objectieve, legitieme, redelijke en evenredige verantwoording voorhanden is, de exploitanten ten aanzien van wie de overheid een beslissing tot schorsing van het registratienummer neemt, verschillend behandelt naargelang die schorsing al dan niet van rechtswege plaatsvindt, in de zin van artikel 17, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024.

A.175. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van oordeel dat de situaties die in dat onderdeel worden beoogd, niet vergelijkbaar zijn. In het ene geval is de schorsing van de registratie slechts het gevolg van de kennisgeving van een bevel tot onmiddellijke stopzetting waartegen een rechtsmiddel « als in kort geding » kan worden aangewend krachtens artikel 29, § 3, van de bestreden ordonnantie. In alle andere gevallen is de schorsing van de registratie een afzonderlijke beslissing waartegen een gemeenrechtelijk beroep kan worden ingesteld.

*Wat het zeventiende middel betreft*

A.176. De verzoekende partijen leiden een zeventiende middel af uit de schending, door artikel 29, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 13, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

In hun middel stellen de verzoekende partijen dat de regel volgens welke de inspecteurs bevoegd zijn om alle maatregelen te nemen en op te heffen om het bevel tot onmiddellijke stopzetting te handhaven, zonder die maatregelen te preciseren, een te ruime draagwijdte heeft en bijgevolg onevenredig is.

A.177. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat de bestreden bepaling de inspecteurs ertoe machtigt alle maatregelen te nemen om het bevel tot onmiddellijke stopzetting te handhaven. Een dergelijke bevoegdheid was reeds onder de vroegere regeling aan de inspecteurs toegewezen, regeling die nooit door wie ook werd bekritiseerd en die niet door enig rechtscollege werd afgekeurd. Dat bewijst wel degelijk dat die voorwaarde de verzoekende partijen nooit duidelijk heeft benadeeld en dat de kritiek met betrekking tot de evenredigheid ervan louter theoretisch is. De bestreden bepaling heeft enkel tot doel zich ervan te vergewissen dat een exploitatie die volstrekt illegaal is, niet voortduurt, en dat de ambtenaren die belast zijn met de controle op de naleving van de wettelijke voorwaarden, de middelen hebben om een einde te maken aan die onwettigheid. Overigens wordt in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling beklemtoond dat geen enkel recht in het gedrang komt door het feit dat ambtenaren bevoegd zijn om maatregelen te nemen om een einde te maken aan een onwettige situatie.

*Wat het achttiende middel betreft*

A.178. De verzoekende partijen leiden een achttiende middel af uit de schending, door artikel 30 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, 13, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 6, 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 41, 47, 49, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

A.179.1. In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bestreden ordonnantie, volgens welke een administratieve geldboete van 50 tot 500 euro kan worden opgelegd aan de exploitant van een geregistreerde toeristische verblijfsvestiging die de « uitvoeringsmaatregelen » van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet naleeft, zonder dat die maatregelen, noch de mogelijke auteur ervan worden gepreciseerd, niet duidelijk, niet precies, niet transparant, noch bijgevolg redelijk, noodzakelijk en evenredig is.

A.179.2. In een tweede onderdeel voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bestreden ordonnantie het beginsel van de wettigheid van de straffen en inbreuken niet in acht neemt.

A.180. Wat de eerste twee onderdelen betreft, wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat de kritiek vergelijkbaar is met de kritiek die werd opgeworpen in het kader van andere middelen. Zij preciseert dat het beginsel van de wettigheid van de straffen is verankerd in artikel 14 van de Grondwet. Het middel voert echter niet de schending van die bepaling aan. De kritiek die is afgeleid uit de schending van het beginsel van de wettigheid van de straffen is dus niet ontvankelijk of op zijn minst niet gegrond.

Hoe dan ook legt de bestreden bepaling de minimum- en maximumbedragen vast van geldboetes die kunnen worden opgelegd, waarbij die bedragen worden uitgesplitst in drie categorieën naargelang van de ernst van de inbreuk. Naast de inbreuken die specifiek zijn opgesomd, heeft de ordonnantiegever bepaald dat voor elke andere schending van de bestreden ordonnantie of de uitvoeringsbesluiten ervan een boete kan worden opgelegd waarvan de schaal het minst hoog is, zoals wordt beklemtoond in de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024.

A.181. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat, in zoverre de bestreden bepaling toestaat dat een geldboete kan worden opgelegd voor een lichte inbreuk op het reglementaire kader in ruime zin, zij op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten die zijn gewaarborgd bij de in het middel aangehaalde referentie bepalingen.

A.182. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat het derde onderdeel vergelijkbaar is met het derde onderdeel van het veertiende middel, zodat moet worden verwezen naar de uiteenzetting die op dat laatste onderdeel betrekking heeft. Zij brengt overigens in herinnering dat elke geldboete vatbaar is voor beroep, volgens de nadere regels van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 9 juli 2015 « houdende geharmoniseerde regels betreffende de administratieve geldboeten bepaald bij de wetgeving op het vlak van werkgelegenheid en economie ». In het kader van dergelijke beroepen zal de rechter de evenredigheid van de opgelegde boete beoordelen. De verzoekende partijen kunnen dus niet ervan uitgaan dat het de mogelijkheid zou zijn om voor bepaalde inbreuken een geldboete op te leggen, die het onevenredige karakter van de bekritiseerde bepaling met zich zou meebrengen.

A.183.1. In een vierde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, a), van de bestreden ordonnantie, volgens welke een administratieve geldboete van 50 tot 500 euro kan worden opgelegd aan elke persoon die, in strijd met de ordonnantie van 1 februari 2024 of de uitvoeringsmaatregelen ervan, gebruikmaakt van een beschermde aanduiding van een categorie of een aanduiding die gelijkwaardig wordt geacht, zonder dat die aanduidingen, noch de mogelijke auteur ervan, noch de persoon die de in het geding zijnde gelijkwaardigheid beoordeelt, worden gepreciseerd in de bestreden bepaling, niet duidelijk, niet precies, niet transparant, noch bijgevolg redelijk, noodzakelijk en evenredig is.

A.183.2. In een vijfde onderdeel voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, a), van de bestreden ordonnantie het beginsel van de wettigheid van de straffen en inbreuken niet in acht neemt.

A.183.3. In een zesde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, eerste lid, 2°, b), van de bestreden ordonnantie, volgens welke een administratieve geldboete van 50 tot 500 euro kan worden opgelegd aan elke persoon die, in strijd met de bestreden ordonnantie of de uitvoeringsmaatregelen ervan, gebruikmaakt van een benaming die onderworpen is aan specifieke gebruiksvoorwaarden, of een benaming die daarmee wordt gelijkgesteld of gelijkwaardig wordt geacht, zonder dat die voorwaarden, noch de mogelijke auteur ervan, noch de persoon die de in het geding zijnde gelijkwaardigheid beoordeelt, worden gepreciseerd, niet duidelijk, niet precies, niet transparant, noch bijgevolg redelijk, noodzakelijk en evenredig is.

A.184. Wat het vierde tot zesde onderdeel betreft, voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat zij niet toelaten te begrijpen op welke van de tientallen bepalingen waarvan de schending in het middel wordt aangevoerd, die kritiek betrekking heeft. Het is dus onmogelijk om te begrijpen welke de ongrondwettigheid zou zijn die een vernietiging van de bepaling zou verantwoorden. Om die reden zijn die onderdelen niet gegrond.

In zoverre de kritiek van de verzoekende partijen betrekking zou hebben op het feit dat een geldboete zou kunnen worden opgelegd voor feiten die niet voldoende geïdentificeerd zouden zijn, verwijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering naar de uiteenzetting betreffende het eerste onderdeel. Tot slot, wat betreft de kritiek op het feit dat de verwijzing naar een aanduiding of benaming « die gelijkwaardig wordt geacht » niet zo duidelijk en onvoldoende nauwkeurig zou zijn, preciseert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat het vanzelfsprekend onmogelijk is om vooruit te lopen op alle aanduidingen en benamingen die gelijkwaardig zijn aan een beschermde aanduiding of benaming. Het staat aan de inspecteurs om geval per geval te beoordelen welke vormen van gebruik zouden kunnen worden beschouwd als aanduidingen of benamingen « die gelijkwaardig zijn » aan die welke door de regelgeving worden beschermd.

A.185. In een zevende onderdeel preciseren de verzoekende partijen dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, eerste lid, 2°, b), van de bestreden ordonnantie het beginsel van de wettigheid van de straffen en inbreuken niet in acht neemt.

A.186. Wat het zevende onderdeel betreft, verwijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering naar de uiteenzetting betreffende het tweede onderdeel van het middel.

A.187. In een achtste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de regel bedoeld in artikel 30, § 1, derde lid, 3°, van de bestreden ordonnantie, die een persoon die de aanplakking van het bevel tot onmiddellijke stopzetting verhindert of niet behoudt strenger bestraft dan een persoon die een toeristische verblijfsactiviteit uitoefent zonder te beschikken over een registratienummer, discriminerend en onevenredig is.

A.188. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie volkomen duidelijk de redenen worden toegelicht waarom het weghalen of het verhinderen van de aanplakking van een bevel tot onmiddellijke stopzetting deel uitmaakt van de ernstigste inbreuken. In dat verband dragen de verzoekende partijen geen enkel bewijs aan voor hun stelling dat een dergelijke redenering onevenredig of discriminerend zou zijn.

*Wat het negentiende middel betreft*

A.189. De verzoekende partijen leiden een negentiende en laatste middel af uit de schending, door de artikelen 32, 35, 37, 40 en 41 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van rechtszekerheid. Volgens de verzoekende partijen doen de bestreden bepalingen, door te verwijzen naar een hypothetische « ordonnantie van [...] 2023 betreffende het toeristische verblijf », immers afbreuk aan de rechtszekerheid.

A.190. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt op dat de bestreden bepalingen klaarblijkelijk een louter materiële vergissing bevatten in zoverre zij niet uitdrukkelijk de verwijzing naar de ordonnantie van 1 februari 2024 vermelden. Die vergissing was het voorwerp van een *erratum* dat werd bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 oktober 2024. Er is dus geen sprake van een aantasting van de rechtszekerheid.

*Ten aanzien van het verzoek om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie*

A.191.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de verschillende middelen een geheel van tegen de ordonnantie van 1 februari 2024 gerichte grieven bevatten die in werkelijkheid nauw samenhangen met de uitlegging van het recht van de Europese Unie, meer bepaald met de uitlegging die moet worden gegeven aan de Dienstenrichtlijn. Overeenkomstig artikel 267 van het VWEU vragen zij bijgevolg dat verschillende prejudiciële vragen zouden worden gesteld aan het Hof van Justitie.

A.191.2. Naast de eerste zes prejudiciële vragen, die zij formuleren bij de uiteenzetting van het eerste middel, stellen de verzoekende partijen in het algemeen zes andere vragen voor in hun verzoekschrift.

A.191.3. De *zevende vraag* strekt ertoe te bepalen of de Dienstenrichtlijn, met name gelet op de overwegingen 43, 50 en 51 ervan, oplegt dat de eventuele administratieve procedures die moeten worden doorlopen voor de toekenning van een vergunningsstelsel, zelf duidelijk, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk moeten zijn.

A.191.4. De *achtste vraag* strekt ertoe te bepalen of de Dienstenrichtlijn, gelet op de omschrijving van het onderwerp en de werkingssfeer ervan bij de artikelen 1 en 2 alsook in overweging 9, van toepassing is op een stelsel van stedenbouwkundige vergunning dat is geregeld bij artikel 98, § 1, 5<sup>o</sup>, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, al dan niet in samenhang gelezen met het gewestelijk bestemmingsplan.

A.191.5. De *negende vraag* strekt ertoe te bepalen, indien de achtste vraag bevestigend zou worden beantwoord, of het beoogde stelsel van stedenbouwkundige vergunning moet worden gekwalificeerd als een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn.

A.191.6. De *tiende vraag* strekt ertoe te bepalen of, rekening houdend met de vereiste van evenredigheid bedoeld in artikel 9, lid 1, c), van de Dienstenrichtlijn, de cumulatie van twee afzonderlijke en niet-concomitante vergunningsstelsels die beantwoorden aan identieke dwingende redenen van algemeen belang, in overeenstemming is met het recht van de Europese Unie.

A.191.7. De *elfde vraag* strekt ertoe te bepalen of, rekening houdend met de doelstellingen van evenredigheid, niet-overlapping van de voorwaarden en administratieve vereenvoudiging, en met name gelet op de overwegingen 31 en 43 tot 48 van de Dienstenrichtlijn, de artikelen 4, 9, 10 en 13 van die richtlijn in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen nationale regels die als voorwaarde voor de toekenning van een vergunningsstelsel vastleggen dat het bewijs moet worden neergelegd van de toekenning van een ander vergunningsstelsel dat identieke dwingende redenen van algemeen belang nastreeft.

A.191.8. Tot slot strekt de *twaalfde vraag* ertoe te bepalen of de vereiste van een vergunning tot wijziging van de stedenbouwkundige bestemming van een woning in een hotelinrichting, in het specifieke geval van een toeristisch verblijf dat duurzaam wordt geëxploiteerd voor eigen economische doeleinden, een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn vormt.

A.192. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat de zevende tot twaalfde prejudiciële vraag geenszins voortvloeien uit de middelen die door de verzoekende partijen zijn opgeworpen. Die vragen dienen bijgevolg ambtshalve te worden geweerd.

Wat de eerste zes prejudiciële vragen betreft, is de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van mening dat haar uiteenzetting in het kader van het eerste middel aantoont dat die vragen niet pertinent zijn om uitspraak te doen over de gegrondheid van dat middel. Bovendien bestaat er geen twijfel over de overeenstemming van de bestreden ordonnantie met de aangevoerde bepalingen van het Unierecht. Meer nog, de verzoekende partijen tonen niet aan dat er twijfel zou bestaan over de interpretatie van die bepalingen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst in dat verband naar de redenering van het Hof in het kader van zijn arrest nr. 99/2010 van 16 september 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.099).

*Ten aanzien van het verzoek om gedeeltelijke vernietiging*

A.193. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat, indien een of zelfs meerdere middelen gegrond zouden worden verklaard, alleen de bepalingen die verband houden met de kritiek van de verzoekende partijen, en

niet alle in de middelen aangehaalde bepalingen – die vaak losstaan van de geformuleerde grieven -, moeten worden vernietigd.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden ordonnantie en de context ervan*

B.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op meerdere bepalingen van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 1 februari 2024 « betreffende het toeristische verblijf » (hierna : de ordonnantie van 1 februari 2024).

Die ordonnantie beoogt het systeem te vervangen dat is vastgelegd in de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 8 mei 2014 « betreffende het toeristische logies » (hierna : de ordonnantie van 8 mei 2014) (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, p. 1), die bijgevolg is opgeheven (artikel 31 van de ordonnantie van 1 februari 2024).

B.2.1. Bij de ordonnantie van 8 mei 2014 wilde de ordonnantiegever een regeling invoeren aangaande de voorwaarden voor de exploitatie van de verschillende soorten van toeristische verblijven en de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de Dienstenrichtlijn) gedeeltelijk omzetten (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-501/1, p. 1).

B.2.2. Een van de leidende beginselen van de ordonnantie van 8 mei 2014 was de invoering van een registratiestelsel via een voorafgaande aangifte door de exploitant van het toeristische verblijf. De parlementaire voorbereiding van die ordonnantie preciseert daaromtrent :

« Het stelsel van de ordonnantie heeft gezorgd voor de naleving van de voorschriften van de vrijheid van vestiging waarbij een ontegensprekelijk veiligheid bevorderend systeem werd ingevoerd.

De idee van een registratiesysteem via een voorafgaande aangifte past binnen de ‘ Dienstenrichtlijn ’, die in hoofdstuk III spreekt van de vrijheid van vestiging voor de dienstverrichters binnen de interne markt en het verbod voor de lidstaten, behalve specifieke

voorwaarden, op het voorschrijven van een vergunningsstelsel dat deze vrijheid van vestiging beperkt.

Het is moeilijk gebleken om een stelsel in te voeren dat geen vergunningsstelsel is en toch een voldoende bescherming zou kunnen bieden aan de afnemer van de diensten. Dit ontwerp van ordonnantie voorziet in een vergunningsstelsel dat zijn rechtvaardiging vindt in de bescherming van de afnemer van de dienst.

De voorwaarden van proportionaliteit, non-discriminatie en van noodzaak gekoppeld aan de vergunningsstelsels worden goed nageleefd aangezien het ontwerp van ordonnantie op alle exploitanten en toeristische logies van toepassing is waarbij met alle bijzondere situaties die zich kunnen voordoen rekening gehouden kan worden.

De zekerheid die een stelsel van onmiddellijke registratie biedt zou in deze onzeker geweest zijn, aangezien een controle achteraf in voorkomend geval te laat zou komen om efficiënt in te grijpen. De afnemer van de diensten moet voldoende beschermd worden tegen risico's die verbonden zijn aan het overnachten in een gebrekkig logies (veiligheid, hygiëne).

De registratie gebeurt niet automatisch. Deze wordt uitgevoerd door de ambtenaar aangesteld door de Regering wanneer de aangifte volledig is en kan geweigerd worden, opgeschort of ingetrokken worden in geval van niet-naleving van de bepalingen van de ordonnantie of van haar uitvoeringsbesluiten. Hij kan eveneens opgeschort of ingetrokken worden ingeval van ongunstige controle achteraf.

Het registratiesysteem gebeurt via een voorafgaande aangifte die enkel kan plaatsvinden als de exploitant volledig met de eisen van de ordonnantie in orde is daar de documenten die bij de aangifte toe te voegen zijn, onder meer inzake veiligheid, volledig zullen moeten zijn.

Een eerste controle wordt door een ambtenaar uitgevoerd die aangeduid wordt door de Regering en belast is met de analyse van elke voorafgaande aangifte vanuit het perspectief van haar overeenstemming met de vereisten bedoeld door of krachtens de ordonnantie.

Zolang de ambtenaar aangesteld door de Regering niet beschikt over alle documenten en informatie, gaat hij niet over tot de registratie.

Wanneer deze documenten en informatie volledig en exact zijn, gaat de ambtenaar over tot de registratie en stuurt hij het registratienummer naar de betrokkene op.

Enkel dan kan de exploitant wettelijk met zijn activiteit starten, de benaming voor zijn toeristische logies gebruiken en het bijbehorende identificatielogo aanbrengen.

Binnen een stelsel van totale vrijheid van vestiging, zou het zo moeten zijn dat de start van de activiteit onmiddellijk gebeurt op het ogenblik van de voorafgaande aangifte, maar dit is onmogelijk te realiseren gezien de wens van de wetgever om deze sector te controleren, alsook gezien de bescherming van de afnemer van de dienst.

De eerste controle door de door de regering aangeduide ambtenaar is dus van essentieel belang en is streng wat betreft de inhoud van de aanvraag en de bijgevoegde stukken en bewijsstukken.

Het registratienummer is enkel geldig voor de exploitant en het geregistreerde toeristische logies. Dit unieke karakter van de registratie zorgt voor een efficiëntere, snellere en duidelijke controle op het terrein : ‘ elk registratienummer heeft zijn exploitant en zijn toeristische logies ’.

Bijgevolg zorgt een systeem van voorafgaande aangifte met registratie en controle achteraf voor het verkrijgen van een reglementering met strikte controle van de overeenstemming van het toeristische logies met de ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen, de invoering van strenge voorwaarden, maar eveneens de naleving van de Europese voorschriften met betrekking tot de vrijheid van vestiging » (*ibid.*, pp. 5 tot 7).

B.2.3. Zoals blijkt uit het verzoekschrift en uit de door de partijen ingediende memories, alsook uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, pp. 17 en 120), is de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen de Belgische Staat gestart, naar aanleiding van de aanneming van de ordonnantie van 8 mei 2014, die met name betrekking heeft op de conformiteit met de Dienstenrichtlijn van het stelsel van voorafgaande registratie en aangifte waarin door die ordonnantie is voorzien.

Op de datum van de uitspraak van het onderhavige arrest loopt die procedure nog steeds.

B.3.1. Over de vervanging en de opheffing van de ordonnantie van 8 mei 2014 preciseert de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 :

« De ordonnantie van 8 mei 2014 werd in april 2014 goedgekeurd, net voor toerisme in juli 2014 een gewestelijke bevoegdheid werd. Met deze ordonnantie werd een stelsel ingevoerd dat een kader biedt voor de toeristische verblijfsactiviteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit stelsel heeft betrekking op de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme, een economische bevoegdheid die op grond van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur aan de gewesten is toegewezen.

De ordonnantie van 8 mei 2014 is op 24 april 2016 in werking getreden.

De minister van Toerisme van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft zich destijds ertoe verbonden de ordonnantie en de uitvoeringsmaatregelen ervan binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze ordonnantie te evalueren.

In haar algemene beleidsverklaring van 18 juli 2019 heeft de Regering overigens haar voornemen herhaald om de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies te

evalueren om, indien nodig, de strijd tegen de concurrentie tussen deze sector en de woonmarkt op te voeren.

Uit de evaluatie zijn enkele punten naar voor gekomen die vatbaar zijn voor verbetering.

Er volgde een overlegfase en er werden verschillende vergaderingen met vertegenwoordigers van de sectoren van het toeristische verblijf, de gemeenten, de DBDMH en de syndicaten van de eigenaars en mede-eigenaars en de huurders georganiseerd.

Over het algemeen is uit de evaluatie gebleken dat bij het registratieproces van de toeristische verblijfsactiviteit een groot aantal belanghebbenden is betrokken.

Uit de evaluatie van de ordonnantie van 8 mei 2014 is eveneens naar voor gekomen dat regelgeving voor de toeristische verblijfsactiviteit noodzakelijk blijft. De registratie van de activiteit, het middel dat door het Brussels Gewest is aangenomen om het toeristische verblijf te omkaderen, werd door de verschillende vertegenwoordigers van de geraadpleegde sectoren als goed en te behouden bevonden.

Uit de evaluatie blijkt ook, enerzijds, dat de procedure voor voorafgaande aangifte van de activiteit met het oog op de registratie, die door de ordonnantie van 2014 is ingevoerd, door sommige exploitanten als lang en ingewikkeld wordt ervaren, en, anderzijds, dat de specifieke exploitatievoorwaarden voor elke categorie ofwel te talrijk, ofwel onaangepast, ofwel zelfs achterhaald zijn.

De procedure van de registratieaanvraag wordt door sommige vertegenwoordigers van de sectoren dan weer als lang en ingewikkeld omschreven, hoofdzakelijk om twee redenen. In de eerste plaats wijzen ze erop dat de exploitant, om een registratienummer te verkrijgen, te veel documenten bij zijn aangifte moet voegen. Ten tweede vinden sommige vertegenwoordigers van de sectoren ook dat het te lang duurt alvorens sommige documenten worden afgeleverd. Op dit vlak wordt een administratieve vereenvoudiging gevraagd.

Wat het attest van overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften en de regels inzake ruimtelijke ordening betreft, wordt door sommige vertegenwoordigers van de categorie 'toerismeverblijf' niet zozeer gewezen op de nodige tijd om de aanvraag te behandelen, maar wel op de moeilijkheid of zelfs de onmogelijkheid om deze te verkrijgen. De categorie 'toerismeverblijf' omvat bijvoorbeeld appartementen of huizen die in hun geheel aan toeristen worden verhuurd. Toeristen kunnen er in volledige autonomie verblijven.

In de meeste gevallen ligt het probleem bij de bestemming van het geëxploiteerde goed. De eigendommen die als toerismeverblijven worden uitgebaat, zijn dikwijls gebouwen die voor bewoning zijn bestemd. Door hun exploitatie als toerismeverblijf kan het, afhankelijk met name van de intensiteit van de exploitatie, nodig zijn om de bestemming van deze eigendommen van 'woning' te veranderen in 'hotelinrichting', wat een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning vereist.

Naar aanleiding van de analyse van deze elementen heeft de minister belast met Toerisme beslist om de ordonnantie te herzien.

De grote uitdaging van de herziening bestond erin om de bescherming van de woonmarkt als hoofddoelstelling van de ordonnantie te bevestigen, in te gaan op de vraag naar

administratieve vereenvoudiging en tegelijk de bescherming en de veiligheid van de toeristen te waarborgen, het beginsel van de gemeentelijke autonomie te eerbiedigen alsook het werk van de verschillende gemeentelijke en gewestelijke overheidsdiensten en van de preventiedienst van de DBDMH te respecteren, die immers allemaal betrokken zijn bij het resultaat van de registratieprocedure van de toeristische verblijfsvestiging bij het Gewest » (*ibid.*, pp. 1 tot 3).

B.3.2. De ordonnantie van 1 februari 2024 treedt in werking op een door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bepaalde datum (artikel 45, eerste lid) en de Regering is ook ermee belast de overgangsmaatregelen betreffende de inwerkingtreding te bepalen (artikel 44, § 1). Op de datum van de uitspraak van het onderhavige arrest heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die uitvoeringsmaatregelen nog niet genomen.

B.4.1. Uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 blijkt dat die ordonnantie zeven hoofddoelen nastreeft, namelijk (1°) de bescherming van de afnemers van de diensten, (2°) de bescherming van het imago van Brussel, (3°) de bescherming van de ruimtelijke ordening, de stedelijke omgeving en de woonmarkt, (4°) de regeling van de concurrentie in de sector om te zorgen voor gezonde concurrentie, (5°) de bescherming van de levenskwaliteit van de bewoners en de buurt, (6°) de bescherming van de exploitanten, en ten slotte (7°) de harmonisatie van de procedures voor alle toeristische verblijfsvestigingen, met het oog op administratieve vereenvoudiging en transparantie, maar ook om discriminatie te voorkomen (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, p. 3).

B.4.2. De ordonnantie van 1 februari 2024 handhaaft het beginsel van de ordonnantie van 8 mei 2014 volgens hetwelk de uitoefening van de toeristische verblijfsactiviteit is onderworpen aan een voorafgaande registratie. De parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 preciseert daaromtrent :

« Het stelsel onderwerpt de uitoefening van de toeristische verblijfsactiviteit aan de registratie van die activiteit bij Brussel Economie en Werkgelegenheid (BEW).

De exploitant mag de toeristische verblijfsactiviteit uitoefenen en aldus een toeristische verblijfsvestiging uitbaten zodra de betrokken vestiging geregistreerd is bij BEW. De registratieaanvraag moet door de exploitant worden ingediend voor de ingebruikname van de toeristische verblijfsvestiging.

Concreet vraagt de exploitant een registratienummer aan voor de vestiging die hij wil uitbaten.

De registratie is het administratieve resultaat van de beslissing tot toekenning van het registratienummer voor de vestiging : de gegevens van de exploitant en van de vestiging worden bij BEW geregistreerd. De exploitant ontvangt een registratienummer en een uithangbord waarop de categorie toeristische verblijfsactiviteit wordt weergegeven waaronder de vestiging is geregistreerd.

Om een registratienummer te verkrijgen, moeten de exploitant en de vestiging aan een aantal voorwaarden voldoen.

De registratievoorwaarden hebben zowel betrekking op de exploitant als op de vestiging. Er zijn twee soorten voorwaarden :

- algemene voorwaarden die gelden voor de exploitant en de toeristische verblijfsvestiging : geen veroordeling, geen faillissementssituatie, beschikken over het zakelijk recht op de toeristische verblijfsvestiging, voldoen aan de brandveiligingsnormen, de overeenstemming van de activiteit met de bestemming van het uitgebate goed en de regels inzake mede-eigendom naleven;

- specifieke voorwaarden die kunnen verschillen naar gelang de categorie van de voorgenomen toeristische verblijfsactiviteit, het betreft de exploitatievoorwaarden.

De procedure voor de registratieaanvraag is aangepast om zoveel mogelijk te vermijden dat het gevolg dat wordt gegeven aan de aanvraag afhangt van de termijnen die nodig zijn om bepaalde documenten te verkrijgen die bij de aanvraag moeten worden gevoegd. Indien het brandveiligheidsattest of het stedenbouwkundig conformiteitsattest geen deel uitmaken van de aanvraag, wordt de aanvraag onmiddellijk onontvankelijk verklaard.

Wat de voorwaarden voor weigering van de registratie betreft, wordt in deze ontwerpordonnantie gepreciseerd dat de overheid die over de registratieaanvraag moet beslissen, geen beoordelingsbevoegdheid heeft ten aanzien van een bij haar ingediende aanvraag » (*ibid.*, pp. 12 en 13).

B.4.3. In haar advies over het voorontwerp dat ten grondslag ligt aan van de ordonnantie van 1 februari 2024, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State over de voormelde verplichte voorafgaande registratie opgemerkt :

« Overeenkomstig artikel 6 van het voorontwerp mag een exploitant de toeristische verblijfsactiviteit uitoefenen, op voorwaarde dat zijn toeristische verblijfsvestiging voorafgaandelijk werd geregistreerd overeenkomstig de ontworpen ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen. De registratie maakt het voorwerp uit van een aanvraag (artikel 8), die blijkens de memorie van toelichting voorafgaandelijk moet gebeuren en die door de bevoegde ambtenaar op verschillende gronden kan geweigerd worden (artikel 10).

In advies 54.475/3 van 16 december 2013 over de ordonnantie van 8 mei 2014 wees de Raad van State, afdeling Wetgeving, er reeds op dat de ‘ registratie ’ in de zin van die ordonnantie meer inhoudt dan de loutere kennisgeving van het feit dat een bepaald toeristisch logies zal worden geëxploiteerd en de kennisname daarvan door de overheid. Ook in het voorliggende voorontwerp van ordonnantie gaat het zonder twijfel om een vergunning,

aangezien het registratienummer maar verleend wordt als blijkt dat aan de voorwaarden is voldaan. Het zou dan ook vanuit juridisch oogpunt een correcter beeld geven indien het voorontwerp zou uitgaan van een vergunningstelsel en indien de daarmee samenhangende terminologie zou worden gebruikt in plaats van termen zoals ‘registratie’, ‘registratieaanvraag’ en ‘registratienummer’. Een dergelijke regeling kan volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie een ‘vergunningstelsel’ uitmaken in de zin van artikel 4, punt 6, van de dienstenrichtlijn dat dan aan de voorwaarden van afdeling 1 van hoofdstuk III van die richtlijn moet voldoen.

In dit verband valt op te merken dat de Europese Commissie naar aanleiding van de ordonnantie van 8 mei 2014 en een uitvoeringsbesluit daarvan een inbreukprocedure gestart heeft tegen België wegens het niet respecteren van de verplichtingen die voortvloeien uit de dienstenrichtlijn. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de inhoud van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie, gelet op de hangende inbreukprocedure, is afgestemd geworden met de diensten van de Europese Commissie. De gemachtigde antwoordde hierop bevestigend :

‘ 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 ’.

Er werd aan de gemachtigde ook gevraagd of er bepaalde onderdelen van de ontworpen regeling werden aangepast in vergelijking met de ordonnantie van 8 mei 2014, rekening houdend met de opmerkingen van de Europese Commissie. Ook op deze vraag antwoordde de gemachtigde bevestigend :

‘ 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 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. Cf. 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 diminuent 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 ’.

Uit de aan de afdeling Wetgeving meegedeelde documenten en de antwoorden van de gemachtigde blijkt dat de adviesaanvrager in nauw overleg staat met de diensten van de Europese Commissie over de omzetting van de dienstenrichtlijn. De afdeling Wetgeving heeft uiteraard geen kennis van de volledige inhoud van het betrokken overleg. Gelet op die context en tevens rekening houdend met bepaalde ruime machtigingen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die het voorontwerp bevat, kan in dit advies enkel worden gesuggereerd om in de memorie van toelichting voldoende duidelijk uiteen te zetten op welke wijze het ontworpen vergunningstelsel volgens de stellers beantwoordt aan de voorwaarden ter zake van de dienstenrichtlijn » (*ibid.*, pp. 119 tot 121).

B.4.4. In antwoord op de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State preciseert de parlementaire voorbereiding het volgende over de conformiteit van het bij de bestreden ordonnantie ingevoerde stelsel met de Dienstenrichtlijn :

« Ter herinnering : tegen België loopt een inbreukprocedure wegens de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies en het bijhorende uitvoeringsbesluit. De precontentieuze procedure zit momenteel in de inbreukfase (art. 258 VWEU). In haar brief met de ingebrekestelling somt de Commissie haar grieven op met betrekking tot artikelen 5, 9, 10 en 13 van de dienstenrichtlijn.

De ordonnantie van 8 mei 2014 heeft een stelsel ingevoerd met betrekking tot de verplichting de toeristische verblijfsactiviteit aan te geven en te laten registreren alvorens met deze activiteit te beginnen. Dit stelsel blijft behouden.

Het gaat om een vergunningstelsel in de zin van artikel 4 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (‘ Dienstenrichtlijn ’), aangezien de ordonnantie de dienstverlener verplicht stappen te ondernemen bij de bevoegde overheid ter verkrijging van een beslissing over de toegang tot de desbetreffende dienstactiviteit. Voor het stelsel zijn echter geen beroepskwalificaties vereist.

Artikel 9, paragraaf 1 van de dienstenrichtlijn bepaalt dat de lidstaten de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk mogen maken van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan :

1. Gerechtvaardigd : behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang (DRAB);
2. Niet-discriminerend : het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;
3. Proportioneel : het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Het valt op te merken dat het voldoende is dat elke voorwaarde voor het stelsel wordt verantwoord door dezelfde DRAB opdat dit stelsel conform de Richtlijn zou zijn.

### 5.1. *Rechtvaardiging van het vergunningstelsel*

De dwingende redenen van algemeen belang die ten grondslag liggen aan de keuze van dit stelsel zijn :

- de veiligheid en de bescherming van de afnemer van de diensten (5.1.1);
- de bescherming van de ruimtelijke ordening, de stedelijke omgeving en de woonmarkt (5.1.2);
- alsook, in bijkomende orde, eerlijke concurrentie in de sector (5.1.3).

Deze drie elementen zijn doelstellingen van de ontwerpordonnantie en worden daarom ook uitgewerkt in punt 2.

#### 5.1.1. *De veiligheid en de bescherming van de afnemer van de diensten*

De bescherming van de afnemers van de diensten vormt een dwingende reden van algemeen belang die is verankerd in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat heeft erkend dat het verantwoord is toeristen als afnemers van diensten een bijzondere bescherming te bieden (arrest van 1 december 1998, *André Ambry*, C-410/96, punt 31; arrest van 3 juni 2010, *Ladbroke's*, C-258/08, punt 21; arrest van 26 februari 1991, *Commissie/Italië*, C-180/89, punten 19 en 20).

#### Brandpreventie

Voor activiteiten in het kader van het verlenen van accommodatie aan personen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is brandpreventie allesbehalve routineus. Dit heeft met name de volgende redenen :

Het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest strekt zich uit over 162 km<sup>2</sup>, waarvan 50 % bebouwd is (volgens het kadaster). Deze zones zijn dichtbevolkt.

De meeste gebouwen zijn tegen elkaar aan gebouwd en niet alle straten zijn gemakkelijk toegankelijk voor voertuigen van hulpdiensten.

Het gewest heeft een opmerkelijk historisch erfgoed dat zorgvuldig bewaard moet blijven en waar de moderne brandbeveiliging met uiterste precisie op moet worden afgestemd.

Bovendien is het huizenbestand van het gewest verouderd. Slechts 7 % van de gebouwen in Brussel werd na 1981 opgetrokken. Dit is een belangrijke vaststelling, des te meer omdat de basisnormen voor brandpreventie niet van toepassing waren op gebouwen die vóór mei 1995 werden gebouwd. Deze basisvoorwaarden bepalen ‘ de minimale eisen waaraan de opvatting, de bouw en de inrichting van gebouwen moeten voldoen om het ontstaan, de ontwikkeling en

de voortplanting van brand te voorkomen, de veiligheid van de aanwezigen te waarborgen en preventief het ingrijpen van de brandweer te vergemakkelijken', maar gelden enkel voor gebouwen die vanaf mei 1995 zijn opgetrokken.

Het gepubliceerde activiteitenverslag voor 2020 van het Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid (KCCE) over de hulpverleningszones bevat de volgende informatie :

- In 2020 vonden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 1.224 branden plaats in appartementen en 243 in eengezinswoningen, wat neerkomt op alles samen 1.467 woningbranden.

Deze 1.224 branden in appartementen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vertegenwoordigen meer dan 29 % van alle dergelijke branden in België (4.226).

- In 2020 werden 352 mensen gered uit vuurhaarden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, op alles samen 1.028 personen in België. Met andere woorden, 34 % van de reddingen gebeurde in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

- Om deze cijfers in de juiste context te plaatsen : in 2020 telde België 11.492.641 inwoners, van wie er 1.208.542 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest woonden, dat wil zeggen slechts 10 %.

Daarnaast moet erop worden gewezen dat er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest elk jaar doden vallen door koolmonoxidevergiftiging. Met een stijging van 100 % ten opzichte van 2019 ontwaart het Antigifcentrum voor 2020 een verband tussen het aantal sterfgevallen door CO-vergiftiging en de energiefactuur.

Het verlenen van toeristische accommodatie, een activiteit waarbij mensen worden ontvangen in panden die ze niet kennen, vereist dat de locatie is aangepast aan deze functie.

De DRAB als bescherming van de afnemer van de diensten, en niet enkel tegen het brandrisico.

In tegenstelling tot een woninghuurovereenkomst wordt een contract m.b.t. een toeristische accommodatie meestal op afstand gesloten, waarbij de afnemer van de diensten vaak op voorhand betaalt, zonder dat hij eerst het pand bezoekt. In die zin betreft het een vertrouwensrelatie waarvoor niet zelf gekozen is. Het is dus noodzakelijk om garanties te bieden, opdat afnemers van de diensten zich ervan kunnen vergewissen dat de toeristische verblijfseenheid die ze op afstand boeken daadwerkelijk bestaat, voor een verblijf gebruikt kan worden, onderhouden wordt en veilig is. De afnemers van de diensten moet ook beschermd worden tegen mensen met oneerlijke bedoelingen die met name deze afnemers zouden kunnen benadelen.

Het beschermen van de afnemer van de diensten als consument betekent ook ervoor zorgen dat de toeristische verblijfsvestiging wettig wordt uitgebaat. Het is de bedoeling ervoor te zorgen dat de afnemer van de diensten door zijn verblijf in een toeristische verblijfsvestiging niet onrechtstreeks deelneemt aan het plegen van een strafbaar feit en dat hij tijdens zijn verblijf niet wordt lastiggevallen door controles van de overheid die verantwoordelijk is voor het opsporen van administratieve inbreuken (onvermoede controles, ontruiming, sluitingsmaatregelen, enzovoort).

In zijn advies 54.475/3 over de ordonnantie van 8 mei 2014 heeft de Raad van State het volgende verklaard: ‘ Er kan worden aangenomen dat de invoering van de verplichting tot voorafgaande aangifte, het vereiste van registratie en het vereiste dat voldaan wordt aan bij de aan te nemen ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten opgelegde voorwaarden gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang, in de eerste plaats de bescherming van de afnemers van de diensten, zijnde de toeristen die in het toeristische verblijf verblijven (er kunnen daarnaast nog andere redenen zijn, zoals het vrijwaren van de eerlijke concurrentie). Het ingevoerde stelsel van registratie en van controle achteraf kan als proportioneel worden beschouwd. Het stelsel is ook niet discriminatoir. Aan artikel 9 van de Dienstenrichtlijn lijkt te zijn voldaan ’.

Tot slot beschermt het geplande systeem zowel de afnemer van de dienst door de verschillende aspecten van veiligheid en kwaliteit van het voorgestelde aanbod te controleren, als de gastheer zelf, van wie de verantwoordelijkheid en rechtspositie worden verduidelijkt en omkaderd

#### 5.1.2. Bescherming van de ruimtelijke ordening, de stedelijke omgeving en de woonmarkt

Het HvJEU heeft aanvaard dat het in het algemeen belang is dat de overheid de uitoefening van dienstenactiviteiten regelt door middel van regelgeving inzake ruimtelijke ordening, om garant te staan voor een sociologisch en demografisch evenwicht alsook een mix van stedelijke functies (wonen, handel, industrie) op haar grondgebied.

Zo kunnen we [met] name op de zaak *Konle* wijzen, waarin het Hof van Justitie het volgende heeft geoordeeld: ‘ doelstellingen op het gebied van de ruimtelijke ordening, zoals de handhaving in het algemeen belang van een permanente bevolking en van de toeristische sector onafhankelijke economische activiteiten in bepaalde regio’s ’ kunnen als een dwingende reden van algemeen belang worden beschouwd.

Op 22 september 2020 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie een arrest gewezen over de conformiteit van het Franse stelsel van voorafgaande vergunning dat van toepassing is op de sector van het toeristische logies (zaken C-724/18, *Cali Apartments SCI*, en C-727/18, *HX*). In punten 65 en 66 van dit arrest heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat het stelsel wordt verantwoord door een dwingende reden van algemeen belang die verband houdt met de bestrijding van het woningtekort.

In dit arrest bepaalt het Hof dat ‘ de dwingende redenen van algemeen belang waarop de lidstaten zich mogen beroepen, de redenen zijn die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof, waaronder de bescherming van het stedelijk milieu (arrest van 30 januari 2018, *X en Visser*, C 360/15 en C 31/16, EU:C:2018:44, punt 135) en doelstellingen van sociaal beleid ’ (punt 67 van het arrest).

Als het arrest van het HvJEU van 22 september 2020 zich moeite getroost om specifiek te verwijzen naar de doelstellingen inzake bescherming van het stedelijke milieu en inzake het sociaal beleid, dan schuilt de reden daarvoor hierin dat deze DRAB’s relevant zijn in verband met de Franse regelgeving inzake het toeristische verblijf die het Hof heeft onderzocht.

Een voorwaarde die ervoor moet zorgen dat de stedenbouwkundige voorschriften zeker worden nageleefd, draagt bij tot deze doelstelling om de stedelijke omgeving te beschermen, aangezien de naleving van deze voorschriften en van de bestemming overeenkomstig de stedenbouwkundige vergunning ervoor garant staat dat de geografische inkleuring van de verschillende bestemmingen wordt in acht genomen.

Er is natuurlijk een reden waarom het GBP het gewestelijke grondgebied in bestemmingsgebieden opdeelt en het BWRO bestemmingswijzigingen afhankelijk maakt van een voorafgaande vergunning, namelijk de bescherming waarborgen van de ruimtelijke ordening en van de evenwichtige verdeling van de uiteenlopende bestemmingen zoals de industriële, handels- en woonfunctie enzovoort. Door de naleving van deze voorschriften te eisen, doen we niets anders dan de doelstellingen bevestigen die via deze stedenbouwkundige voorschriften worden nagestreefd.

Bovendien heeft het Hof van Justitie in zijn arrest van 22 september 2020 geoordeeld dat het Franse stelsel een doelstelling nastreeft die gericht is op het bestrijden van het woningtekort en de stijging van de huur- en huizenprijzen als gevolg van de wildgroei van toeristische accommodaties ten koste van huisvesting.

In punt 75 van hetzelfde arrest heeft het Hof van Justitie [...] geoordeeld dat ‘ een nationale regeling die, ter waarborging van een toereikend aanbod van betaalbare woningen voor langdurige verhuur, bepaalde activiteiten van herhaalde kortstondige verhuur tegen vergoeding van gemeubileerde woonruimte aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen, aan een stelsel van voorafgaande vergunning onderwerpt in bepaalde gemeenten waar een aanzienlijke opwaartse druk op de huurprijzen bestaat, gerechtvaardigd wordt door een dwingende reden van algemeen belang, namelijk de bestrijding van het tekort aan huurwoningen, en evenredig is met het nagestreefde doel, aangezien dit doel niet met een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn. ’.

Tal van internationale studies tonen aan dat het Airbnb-fenomeen bijdraagt tot de stijging van de huizenprijzen. Bovendien bestaan er cijfers die specifiek zijn voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

[...]

Het kan dus niet worden ontkend dat het verhuren van toeristische verblijfseenheden net als in de meeste andere Europese hoofdsteden een negatieve invloed heeft op het aanbod aan woningen.

Deze impact is nog nefaster in Brussel, aangezien het gewest wordt gekenmerkt door een tekort aan betaalbare woningen.

### 5.1.3. *Vrijwaring van de eerlijke concurrentie*

De Europese rechtspraak heeft de via dit stelsel nagestreefde doelstelling de eerlijke mededinging te vrijwaren al erkend als een dwingende reden van algemeen belang (arrest van 14 december 2006, *Commissie/Oostenrijk*, C-257/05, EU:C:2006:785, punt 26 30, 31; arrest

van 7 maart 1990, *GB-INNO-BM*, C-362/88, EU:C:1990:102, punt 10; arrest van 18 mei 1993, *Yves Rocher*, C-126/91, EU:C:1993:191, punt 12).

Het ontwerp van ordonnantie is ook bedoeld om alle toeristische verblijfsactiviteiten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te reguleren, ongeacht de omvang van de vestiging of de reserveringswijze, om te vermijden dat bepaalde types van toeristische verblijfsvestigingen aan elke vorm van regulering ontsnappen, wat zou leiden tot discriminatie en niet te verantwoorden concurrentievervalsing.

Het zou discriminerend zijn bepaalde exploitanten op straffe van sancties specifieke verplichtingen op te leggen op het gebied van veiligheid, openbare orde en ruimtelijke ordening, terwijl anderen ongestraft hun gang kunnen gaan, zonder enige controle op de naleving van deze verplichtingen.

### *5.2. Het stelsel discrimineert niet*

Het stelsel is niet discriminatoir en evenredig, aangezien het van toepassing is op alle vormen van toeristische verblijfsactiviteiten op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waarbij erop wordt toegezien dat de exploitatievoorwaarden en de brandveiligheidsnormen zijn aangepast aan de verschillende categorieën van toeristische verblijfsactiviteit.

### *5.3. Proportionaliteit van de genomen maatregelen*

Het moet zeker zijn dat de nagestreefde doelstellingen van het stelsel dat het ontwerp van ordonnantie invoert niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Over het algemeen staat de vraag naar de noodzaak van voorafgaande controles vaak op gespannen voet met het principe van een verklaring op erewoord.

Een systeem via verklaringen op erewoord van de exploitant die bevestigen dat aan de voorwaarden voor registratie is voldaan, zou ongetwijfeld het aantal verklaringen van activiteit doen toenemen. Voor het gewest zou dit een ideale manier [zijn] indien er maar één enkel doel zou moeten worden bereikt, namelijk het inventariseren van de toeristische verblijfsactiviteit op zijn grondgebied.

Zoals hierboven uiteengezet, is de verplichting om een brandveiligheidsattest en een stedenbouwkundig conformiteitsattest bij de registratieaanvraag te voegen verantwoord om redenen van openbaar belang. Dit zijn essentiële vereisten waarvoor het risico dat het gewest zou lopen niet kan vermeden worden door een verklaring op erewoord van de exploitant.

Het ontwerp van ordonnantie legt vast dat een brandveiligheidsattest en een stedenbouwkundig conformiteitsattest bij de registratieaanvraag moeten worden gevoegd. De regering zal de andere documenten die bij de registratieaanvraag moeten worden gevoegd alsook de brandveiligheidsnormen bepalen.

Wat betreft de voorwaarde in artikel 7, 1° met betrekking tot de naleving van de stedenbouwkundige voorschriften bestaat de verplichting erin dat een document moeten worden voorgelegd (artikel 8, 1°) dat bewijst dat het pand de geldende stedenbouwkundige voorschriften naleeft. Deze verplichting is niet bedoeld om de controle van de naleving van de stedenbouwkundige voorschriften in dit specifieke kader inhoudelijk over te doen, want deze voorschriften vallen buiten de richtlijn en behoren tot andere wetgeving dan de regelgeving inzake het toeristische verblijf.

Het stedenbouwkundige conformiteitsattest is een document op basis waarvan wordt aangetoond dat de voorgenomen activiteit strookt met het bestemmingsplan. Het gewest kan het niet maken zelf aan de basis te liggen van stedenbouwkundige inbreuken door voor het toeristische verblijf activiteiten toe te laten die in strijd zijn met de gevestigde regels inzake ruimtelijke ordening.

Ervoor zorgen dat de stedenbouwkundige voorschriften worden nageleefd, draagt bij tot de doelstelling de stedelijke omgeving te beschermen, aangezien precies deze naleving garandeert dat de door de voormelde voorschriften vooropgestelde doelstellingen op het vlak van ruimtelijke ordening worden bereikt.

Een activiteit de kans geven zich vrij te ontwikkelen, tegen alle geldende stedenbouwkundige regels in, zou het nagestreefde evenwicht tussen de verschillende bestemmingen verstoren en zodoende het volledige stedenbouwkundige beleid ondergraven. Van alle bestemmingen is het zeker de woonbestemming die het meest gevaar loopt, want vooral woongebouwen kunnen gemakkelijk worden omgebouwd tot toeristische verblijfsvestigingen.

Met het oog op het proportionaliteitsbeginsel bevat artikel 8, § 2, tweede lid van het ontwerp van ordonnantie een bepaling die het voor de regering mogelijk maakt de exploitant ervan vrij te stellen aan zijn registratieaanvraag een stedenbouwkundig conformiteitsattest toe te voegen. Deze bepaling moet met de nodige omzichtigheid worden toegepast. De geraadpleegde gemeenten hebben al hun bedenkingen bij deze bepaling geuit.

### *Geografisch bereik en proportionaliteit*

De meeste studies over de situatie in Brussel wijzen op een sterk ontwikkelde activiteit overal op het grondgebied, maar met een grotere concentratie in de dichtstbevolkte zones, die ook de toeristische kernen zijn. Min of meer dezelfde situatie zien we in andere Europese hoofdsteden.

Wat de proportionaliteit van de maatregelen betreft, is de vraag of de doelstelling om de woonmarkt te beschermen met dezelfde doeltreffendheid kan worden bereikt door de vereiste om een stedenbouwkundig conformiteitsattest voor te leggen enkel op te leggen aan toeristische verblijfsvestigingen in zones waar het aanbod aan toeristische verblijfseenheden de huisvestingscrisis het meest verergert.

a/ In de eerste plaats moet men beseffen dat ook in een dergelijk scenario alle toeristische verblijfsvestigingen onderworpen blijven aan de stedenbouwkundige voorschriften. Het feit dat ze gevestigd zijn in een gebied met een lagere concentratie aan toeristische verblijfsvestiging zal ze nu eenmaal niet vrijstellen van de naleving van deze stedenbouwkundige regels. Indien

de verbouwing tot toeristische accommodatie een bestemmingswijziging inhoudt, zouden exploitanten een strafbaar feit plegen als ze een dergelijke activiteit ondernemen voordat ze eerst een stedenbouwkundige vergunning krijgen ten behoeve van deze bestemmingswijziging.

Deze vrijstelling zou daarnaast het risico meebrengen dat de exploitant die - bewust of onbewust - illegaal uitbaat, wordt blootgesteld aan gevolgen die voor hem veel nadeliger zouden zijn dan een verbod vooraf :

- een gevangenisstraf;
- boetes;
- de straf van de bijzondere verbeurdverklaring, die wordt toegepast op alle vermogensvoordelen die rechtstreeks uit het misdrijf zijn verkregen, op de goederen en waarden die in de plaats ervan zijn gesteld en op de inkomsten uit de belegde voordelen.

*b/* Vervolgens moet men er zich rekenschap van geven dat de impact op de huisvesting weliswaar groter is in bepaalde buurten, maar dat de studies aantonen dat toeristische verblijfsvestigingen wel degelijk op het volledige grondgebied zorgen voor een slinkend woningaanbod.

In zijn studie uit 2019 schat Hugo Périlleux dat tussen 20 % en 30 % van de woningen in het stadscentrum van de markt verdwijnt, en dat in de ' tweede kroon ' tussen 2 % en 5 % van de woningen van de markt wordt gehaald. Versnipperd over het gewest liggen er nog een aantal buurten, zoals de Europese wijk, de Louizalaan, enzovoort, waar het percentage woningen dat aan de woonmarkt wordt onttrokken tussen 5 % en 10 % ligt.

Het geheel van deze ratio's leidt dus tot eenzelfde conclusie : de toeristische verblijfsactiviteit doet in elk geval het woningaanbod slinken. De noodzaak om het woningaanbod op het volledige grondgebied te vrijwaren is bijgevolg verantwoord.

*c/* Indien zou worden uitgegaan van de hypothese dat specifieke zones moeten worden afgebakend voor de toepassing van deze vereiste, zou het allesbehalve vanzelfsprekend zijn de buurten te identificeren die respectievelijk buiten of binnen dit reglementaire kader zouden vallen. De sterkst getroffen zones vallen niet noodzakelijk samen met gemeentegrenzen. Een dergelijke zonale toepassing van deze vereiste riskeert van exploitanten het verwijt te krijgen dat er wordt gediscrimineerd tussen aangrenzende gebieden met een vergelijkbare impact van het toeristische verblijf op de woonmarkt, indien een ervan wel, en het andere geen gereguleerde zone zou zijn. Bovendien zou het gewest dan ook de geografische reikwijdte van zijn stelsel continu moeten herzien om dit aan te passen aan de marktontwikkelingen.

*d/* Het Brusselse grondgebied is beperkt van omvang en zeer dichtbebouwd. De vereiste om een stedenbouwkundig conformiteitsattest voor te leggen beperken tot een aantal zones zou het probleem alleen maar verplaatsen naar regelluwe gebieden, aangezien exploitanten hun toeristische accommodaties zouden verkassen naar deze gebieden.

Dezelfde redenering gaat ook op voor de denkoefening over de kwestie van quota's.

Bij de evaluatie van de ordonnantie van 2014 gaven meerdere vertegenwoordigers van de betrokken sectoren te kennen dat het moeilijk is een stedenbouwkundig conformiteitsattest te

verkrijgen. Ze stelden voor het opgelegde conformiteitsattest te vervangen door een quotasysteem, dat wil zeggen het vaststellen van een aantal toeristische verblijfsvestigingen dat voor een bepaalde zone aanvaardbaar wordt geacht.

Het invoeren van een quotasysteem in het kader van een economische regulering betreffende de toegang tot het beroep in de toerimesector zou betekenen dat bepaalde personen in naam van het vrije ondernemerschap worden vrijgesteld van de verplichting om te voldoen aan de stedenbouwkundige voorschriften, die nochtans voor iedereen gelden.

Bovendien zou het quotasysteem onvermijdelijk leiden tot het specifieke fenomeen van ‘ wie het eerst komt, het eerst maalt ’, wat ten onrechte de indruk zou wekken dat exploitanten die al actief zijn en toeristische verblijfsvestigingen illegaal uitbaten eigenlijk zouden worden geregulariseerd, waardoor nieuwe projecten geen kans meer zouden maken. Op deze manier zou het quotasysteem een vergunningssysteem invoeren dat discriminerend is voor dienstverleners. Dit is verboden krachtens artikel 9 van de dienstenrichtlijn

Meer nog, door een quotasysteem in te voeren dat eigenlijk zou neerkomen – via een reglement van bijzondere administratieve politie, met name voor toerisme – op het omzeilen van de regels inzake ruimtelijke ordening, zou enkel maar worden aangetoond dat het grondgebied, dat momenteel is ingedeeld en georganiseerd rekening houdend met de behoeften aan huisvesting, niet voorzien is op een grootschalige bedrijvigheid die bedoeld is om huisvesting te verdringen voor economische activiteiten. Dit betekent echter niet dat het GBP geen rekening houdt met de toeristische verblijfsactiviteit, aangezien dit het begrip ‘ hotelinrichting ’ gebruikt en deze bestemming definieert als ‘ inrichting voor het onthaal van personen ’.

Wat het brandveiligheidsattest betreft, voorziet het ontwerp van ordonnantie in een vereenvoudigd controleattest en een tijdelijke attestering. Beide maatregelen moeten gezien worden tegen de achtergrond van het proportionaliteitsbeginsel.

Evenzeer inzake deze proportionaliteit van de maatregelen wordt erop gewezen dat enkele van de registratievoorwaarden volgens het stelsel van 2014 voorwaarden geworden zijn die slechts als verplichting gelden zodra een toeristische verblijfsvestiging geregistreerd is. Er zullen voortaan dus minder erkenningsvoorwaarden zijn om met de activiteit te starten. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verplichting een verzekering af te sluiten.

De basis van de tekst wordt gevormd door de algemene en specifieke exploitatievoorwaarden. Deze verschillende soorten voorwaarden worden gemoduleerd om de vereisten af te stemmen op elk type betrokken vestiging en de betrokken denominaties, teneinde ervoor te zorgen dat elke vereiste evenredig is met het nagestreefde doel.

Het besluit bepaalt de categorieën en specifieke exploitatievoorwaarden. Er wordt aan herinnerd dat de structuur van het ontwerp zodanig is opgezet dat de categorieën en de bijhorende specifieke voorwaarden niet in de ordonnantie, maar in het uitvoeringsbesluit worden opgenomen. Nu al kan worden gesteld dat de specifieke exploitatievoorwaarden die in het besluit zullen worden bepaald aanzienlijk vereenvoudigd zullen worden. Dit is een reactie op de opmerkingen van vertegenwoordigers uit de sectoren en op de grieven van de Europese Commissie. Bovendien had de Raad van State er in zijn advies van 2013 over de ordonnantie van 8 mei 2014 een aandachtspunt van gemaakt.

Op grond van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn moeten vereisten voorspelbaar en duidelijk zijn. Er is dan ook werk gemaakt van het verbeteren van de procedure, die nu minder verrassingen inhoudt voor de exploitant, met name de procedure voor de aflevering van het stedenbouwkundige conformiteitsattest, die door de regering zal worden bepaald.

Voor de rest zijn alle andere aspecten van de registratieprocedure in overeenstemming met de dienstenrichtlijn en de ordonnantie van 19 mei 2011 tot gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

In overeenstemming met artikel 11 van de dienstenrichtlijn is het registratienummer dat aan de dienstverlener wordt toegekend niet beperkt in de tijd.

Het stelsel is in overeenstemming met artikel 13 (4) van de dienstenrichtlijn, aangezien dit het registratienummer stilzwijgend toekent bij overschrijding van de proceduretermijn.

Bovendien zal de vergunningsprocedure waarin het uitvoeringsbesluit zal voorzien inzake de termijnen conform artikel 13 van de dienstenrichtlijn zijn.

Het ontwerp bevat geen verboden of aan evaluatie onderworpen eisen als bedoeld in artikelen 14 en 15 van de dienstenrichtlijn.

Het uitvoeringsbesluit zal voorzien in procedures die het gebruik van elektronische processen (e-mail, applicatie voor dossierbeheer) voor de behandeling van de dossiers toelaten. Aangekende briefwisseling zal niet langer de enige mogelijkheid zijn » (*ibid.*, pp. 17 tot 31).

B.5. In het dictum van het in grote kamer gewezen arrest van 22 september 2020 in zake *Cali Apartments SCI en HX* (C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743) heeft het Hof van Justitie voor recht gezegd :

« 1) De artikelen 1 en 2 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt moeten aldus worden uitgelegd dat deze richtlijn van toepassing is op een regeling van een lidstaat die betrekking heeft op de herhaalde, kortstondige, zowel beroepsmatige als niet-beroepsmatige verhuur tegen vergoeding van gemeubileerde woonruimte aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen.

2) Artikel 4 van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling die de uitoefening van bepaalde activiteiten van verhuur van woonruimte onderwerpt aan een voorafgaande vergunning, onder het begrip ‘ vergunningstelsel ’ in de zin van punt 6 van dit artikel valt.

3) Artikel 9, lid 1, onder *b*) en *c*), van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling die, ter waarborging van een toereikend aanbod van betaalbare woningen voor langdurige verhuur, bepaalde activiteiten van herhaalde kortstondige verhuur tegen vergoeding van gemeubileerde woonruimte aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen, aan een stelsel van voorafgaande vergunning onderwerpt in bepaalde

gemeenten waar een aanzienlijke opwaartse druk op de huurprijzen bestaat, gerechtvaardigd wordt door een dwingende reden van algemeen belang, namelijk de bestrijding van het tekort aan huurwoningen, en evenredig is met het nagestreefde doel, aangezien dit doel niet met een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

4) Artikel 10, lid 2, van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die een stelsel invoert dat de uitoefening van bepaalde activiteiten van verhuur tegen vergoeding van gemeubileerde woonruimte onderwerpt aan een vergunning, dat gebaseerd is op criteria die verband houden met het feit dat de betrokken ruimte ‘ herhaaldelijk kortstondig wordt verhuurd aan incidentele klanten die daar niet hun woonplaats kiezen ’, en dat de plaatselijke autoriteiten de bevoegdheid verleent om binnen het in die regeling vastgelegde kader de voorwaarden te bepalen waaronder de vergunningen kunnen worden verleend in het licht van de doelstelling van sociale diversiteit en rekening houdend met de kenmerken van de woningmarkten alsook gelet op de noodzaak om te voorkomen dat de woningnood nog nijpender wordt, en om daarbij zo nodig een verplichting tot compensatie op te leggen in de vorm van een bijkomende, gelijktijdige verbouwing van onroerend goed zonder woonbestemming tot woonruimte, mits die vergunningsvoorwaarden voldoen aan de in die bepaling gestelde eisen en de compensatieverplichting kan worden nagekomen onder transparante en toegankelijke voorwaarden ».

B.6.1. Bovendien heeft het Hof van Beroep te Brussel, in het kader van geschillen met betrekking tot de toepassing van het bij de ordonnantie van 8 mei 2014 ingevoerde systeem, bij zijn arrest van 14 november 2024 (2024/AR/272), meerdere prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie gesteld over de uitlegging van de Dienstenrichtlijn (zaak C-813/24 *Smartflats*) :

« 1) ‘ Is richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt van toepassing op een nationale regeling inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw als die van artikel 98 van het Brussels Wetboek van ruimtelijke ordening (BWRO), die formeel op dezelfde wijze betrekking heeft op dienstverrichters bij de uitvoering van een dienstenactiviteit in de zin van deze richtlijn en personen die als particulier handelen, maar die volgens de uitlegging die wordt bepleit door de ministeriële verklarende omzendbrief van 10 mei 2016 betreffende de toekomstige opdrachten van de gemeente en de burgemeester in het kader van de uitvoering van de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies, zijnde een andere regeling op het gebied van toerisme die onder de werkingssfeer van deze richtlijn valt, in de praktijk – zij het niet louter maar in elk geval voornamelijk – de toegang tot of de uitoefening van die activiteit beïnvloedt ? ’

2) ‘ Ingeval de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, kan of moet met deze nationale regeling inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw niettemin rekening worden gehouden bij de beoordeling of voormelde regeling op het gebied van toerisme verenigbaar is met richtlijn 2006/123/EG, aangezien artikel 5, 2°, van laatstgenoemde regeling als een van de criteria voor het verlenen van een voorafgaande vergunning een attest van naleving van de nationale regeling inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw vermeldt, en wel met name gelet op het verbod volgens hetwelk vergunningsvoorwaarden niet mogen overlappen met gelijkwaardige of in

wezen vergelijkbare eisen en controles waaraan de dienstverrichter al onderworpen is (artikel 10, lid 3, van de richtlijn) ? ’

3) ‘ Verzet artikel 9 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt zich uit het oogpunt van het evenredigheidsvereiste tegen een wettelijke regeling waarbij de exploitatie van elke woning die is uitgerust met het noodzakelijke meubilair om te logeren en te koken, in voorkomend geval en mits betaling van een prijssupplement hoteldiensten daaronder begrepen, en die op regelmatige basis of occasioneel tegen betaling aan toeristen wordt aangeboden voor een of meer nachten, afhankelijk wordt gesteld van een voorafgaande aangifte en registratie, met als voornaamste reden dat toeristen dienen te worden beschermd en als ondergeschikte (en impliciete) reden dat hierdoor het stedelijk milieu – hetgeen de bescherming van de woningmarkt zou impliceren – kan worden beschermd ? ’

4) ‘ Verzet artikel 10 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt zich tegen een wettelijke regeling waarbij de exploitatie van elke woning die is uitgerust met het noodzakelijke meubilair om te logeren en te koken, in voorkomend geval en mits betaling van een prijssupplement hoteldiensten daaronder begrepen, en die op regelmatige basis of occasioneel tegen betaling aan toeristen wordt aangeboden voor een of meer nachten, afhankelijk wordt gesteld van een voorafgaande aangifte en registratie, hetgeen met name de overlegging impliceert van een attest van de gemeente waar het betreffende toeristische logies is gevestigd, waarin wordt bevestigd dat dit logies is opgericht met naleving van de reglementering inzake ruimtelijke ordening en de geldende stedenbouwkundige regels, indien krachtens de nationale regeling inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw een stedenbouwkundige vergunning moet worden verkregen ingeval van wijziging van de bestemming of het gebruik van een “ woning ” in “ hotelinrichting ” en de exploitatie van een woning in bovengenoemde zin wordt aangemerkt als een hotelinrichting, gelet op de wijze waarop de begrippen hotelinrichting en toeristische logies respectievelijk in de betrokken regelingen worden omschreven ? ’

5) ‘ Is het antwoord op de vorige vraag anders naargelang de kwalificatie van wat een “ hotelinrichting ” is, al dan niet wordt overgelaten aan het oordeel van de gemeentelijke autoriteit, zoals geregeld in een ministeriële omzendbrief ? ’

6) ‘ Verzet artikel 13 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt zich tegen een wettelijke regeling, waarbij de exploitatie van elke woning die is uitgerust met het noodzakelijke meubilair om te logeren en te koken, in voorkomend geval en mits betaling van een prijssupplement hoteldiensten daaronder begrepen, en die op regelmatige basis of occasioneel tegen betaling aan toeristen wordt aangeboden voor een of meer nachten, afhankelijk wordt gesteld van een voorafgaande aangifte en registratie, hetgeen met name de overlegging impliceert van een attest van de gemeente waar het betrokken toeristische logies is gevestigd, waarin wordt bevestigd dat dit logies is opgericht met naleving van de reglementering inzake ruimtelijke ordening en de geldende stedenbouwkundige regels, indien er geen enkele termijn voor de afgifte van dit attest is vastgesteld, er geen specifieke motiveringsplicht is opgelegd en er niet in een specifieke beroepsmogelijkheid is voorzien ? ’

7) ‘ Ingeval de voorwaarde betreffende het overleggen van een stedenbouwkundig attest van conformiteit in het licht van het Unierecht onrechtmatig is, dient dan krachtens het

Unierecht alleen deze voorwaarde te worden geschrapt of de volledige regeling van voorafgaande aangifte en registratie ? ' ».

B.6.2. Op de datum van de uitspraak van het onderhavige arrest heeft het Hof van Justitie die prejudiciële vragen nog niet beantwoord.

*Ten aanzien van het verzoek om onderzoeksmaatregelen*

B.7.1. De verzoekende partijen vragen dat het Hof beveelt dat de documenten die tussen de Belgische Staat en de Europese Commissie werden uitgewisseld in het kader van de in B.2.3 vermelde inbreukprocedure worden overgelegd of, in ondergeschikte orde, dat de documenten die daarover werden uitgewisseld in het kader van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp dat ten grondslag ligt aan de ordonnantie van 1 februari 2024 worden overgelegd.

B.7.2. Naar luid van artikel 91, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof beschikt het Hof over « de ruimste onderzoeks- en opsporingsbevoegdheden », waarvan er een aantal worden vermeld in het tweede lid van die bepaling. Het Hof kan die onderzoeks- en opsporingsbevoegdheid uitsluitend aanwenden wanneer dat nodig is voor de oplossing van de rechtsvragen die het dient te beslechten. Een onderzoeksmaatregel is slechts nuttig in zoverre feitelijke gegevens kunnen worden vastgesteld die pertinent zijn voor de beslechting van een beroep tot vernietiging, een prejudiciële vraag of een tussengeskil.

B.7.3.1. Artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU) bepaalt :

« Indien de Commissie van oordeel is dat een lidstaat een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, brengt zij dienaangaande een met redenen omkleed advies uit, na deze Staat in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken.

Indien de betrokken Staat dit advies niet binnen de door de Commissie vastgestelde termijn opvolgt, kan de Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie ».

B.7.3.2. Zoals in B.2.3 is vermeld, heeft de voormelde inbreukprocedure betrekking op de conformiteit van het bij de ordonnantie van 8 mei 2014 voorziene systeem met de Dienstenrichtlijn en niet, op zich, op de bestreden ordonnantie van 1 februari 2024. Bovendien blijkt zowel uit de in B.4.4 vermelde parlementaire voorbereiding als uit het in B.4.3 vermelde advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State dat het bij de bestreden ordonnantie ingevoerde systeem ingevolge die inbreukprocedure werd aangepast om het in overeenstemming te brengen met de opmerkingen van de Commissie met betrekking tot de naleving van de Dienstenrichtlijn.

B.7.3.3. Bovendien toont de in B.4.4 vermelde parlementaire voorbereiding aan dat de besprekingen tussen de Belgische Staat en de Commissie in het kader van de voormelde inbreukprocedure nog steeds aan de gang zijn en dat de Commissie bijgevolg daarover geen met redenen omkleed advies in de zin van artikel 258 van het VWEU heeft uitgebracht, en de zaak *a fortiori* ook niet aanhangig heeft gemaakt bij het Hof van Justitie.

B.7.3.4. Bijgevolg heeft het overleggen van de voormelde documenten geen invloed op de conformiteit van het bij de ordonnantie van 1 februari 2024 ingevoerde systeem met de Dienstenrichtlijn. In ieder geval staat het, in geval van twijfel over de uitlegging van die richtlijn, aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie, met toepassing van artikel 267 van het VWEU. In het kader van de thans onderzochte zaak neemt het Hof ook de in B.6.1 vermelde prejudiciële vragen in overweging die door het Hof van Beroep te Brussel aan het Hof van Justitie zijn gesteld.

B.7.3.5. Het in hoofdorde en in ondergeschikte orde geformuleerde verzoek om onderzoeksmaatregelen is dus niet nodig voor de oplossing van de rechtsvragen die het Hof dient te beslechten. Bijgevolg dient dat verzoek niet te worden ingewilligd.

#### *Ten aanzien van de exceptio obscuri libelli*

B.8.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat de middelen onontvankelijk zouden zijn, omdat niet zou worden uiteengezet in welk opzicht bepaalde aangevoerde referentienormen zouden zijn geschonden. Daarnaast werpt zij meermaals op dat een middel of een middelonderdeel niet ontvankelijk zou zijn omdat de verzoekende partijen zouden hebben

nagelaten de categorieën van personen te identificeren die door de bestreden bepaling of bepalingen op discriminerende wijze zouden zijn behandeld.

B.8.2.1. Artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 preciseert dat het verzoekschrift « het onderwerp van het beroep [vermeldt] en [...] een uiteenzetting van de feiten en middelen [bevat] ».

B.8.2.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 moeten de middelen en middelonderdelen te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Die vereiste is niet louter formeel. Zij strekt ertoe aan het Hof alsook aan de instellingen en personen die aan het Hof een memorie kunnen richten een duidelijke en ondubbelzinnige uiteenzetting van de middelen te geven.

B.8.2.3. De middelen bevatten een groot aantal grieven, die elkaar vaak overlappen en herhalingen bevatten. Die middelen hebben in hoofdzaak betrekking op de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de Dienstenrichtlijn. Nog andere referentienormen worden aangehaald, evenwel zonder dat de schending ervan systematisch wordt uiteengezet.

B.8.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de referentienormen die de partijen uiteenzetten, overeenkomstig de in B.8.2.2 vermelde vereisten.

### *Ten gronde*

B.9.1. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidsverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

B.9.2. De omstandigheid dat het bij de ordonnantie van 1 februari 2024 ingevoerde systeem met name beoogt de Dienstenrichtlijn om te zetten in de Belgische rechtsorde, neemt immers niet weg dat de ordonnantiegever die de richtlijnbevestigingen omzet, de bevoegdheidverdelende regels dient na te leven.

B.9.3. Het Hof onderzoekt dus eerst de grief die is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels, en vervolgens de grieven die zijn afgeleid uit de schending van de grondrechten.

*Wat de bevoegdheidverdelende regels betreft*

B.10.1. Het tiende middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol), met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest), met artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna : het VEU), met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.10.2. In een vierde onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat de artikelen 6, 7, eerste lid, 8<sup>o</sup>, 8, § 1, derde lid, 3<sup>o</sup>, 10, 12, eerste lid, 1<sup>o</sup>, en 17, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 op onevenredige wijze inbreuk maken op de bevoegdheden van de federale overheid, zonder enige andere precisering aan te brengen.

B.11.1. Zoals in B.8.2.2 is vermeld, moeten de middelen en middelonderdelen, om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989, te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.11.2. De verzoekende partijen verduidelijken niet in welk opzicht de in het middel vermelde referentiebepalingen de respectieve bevoegdheden van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten bepalen, en nog minder op welke bevoegdheid van de federale overheid op onevenredige wijze inbreuk zou worden gemaakt.

B.11.3. Het vierde onderdeel van het tiende middel is onontvankelijk.

*Wat betreft de grondrechten*

B.12. In zoverre de middelen voldoen aan de in B.8.2.2 vermelde vereisten, onderzoekt het Hof de grieven van de verzoekende partijen in onderstaande volgorde :

1. De exploitatievoorwaarden (tweede middel);
2. Het beginsel van de voorafgaande registratie (eerste en derde middel);
3. De voorwaarden van de registratie (vierde tot tiende middel);
4. De registratieprocedure (elfde tot veertiende middel);
5. De schorsing van de registratie (vijftiende middel);
6. Het beroep bij de bevoegde minister (zestiende middel);
7. De bevoegdheden van de inspecteurs (zeventiende middel);
8. De administratieve sancties (achttiende middel);
9. De wijzigingsbepalingen (negentiende middel).

B.13.1. De verzoekende partijen formuleren bovendien, ter ondersteuning van hun middelen, meerdere verzoeken om prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen.

B.13.2. Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, ertoe gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is, dat de betrokken bepaling van het Unierecht reeds door het Hof is uitgelegd, of dat de juiste uitlegging van het Unierecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, punt 21; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, punt 33). Die redenen moeten, in het licht van artikel 47 van het Handvest, afdoende blijken uit de motivering van het arrest waarbij de rechterlijke instantie weigert de prejudiciële vraag te stellen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 51).

De uitzondering van het gebrek aan relevantie houdt in dat de nationale rechterlijke instantie van de verwijsplicht is ontheven wanneer « die vraag niet ter zake dienend is, dat wil zeggen wanneer het antwoord erop, hoe het ook luidt, geen invloed kan hebben op de oplossing van het geschil » (HvJ, 15 maart 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, punt 43; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 34).

De uitzondering dat de juiste uitlegging van het Unierecht evident is, houdt in dat de nationale rechterlijke instantie ervan overtuigd moet zijn dat de gehanteerde oplossing even evident zou zijn voor de rechterlijke instanties van de andere lidstaten die in laatste aanleg uitspraak doen, alsook voor het Hof van Justitie. Zij dient in dat verband rekening te houden met de specifieke kenmerken van het Unierecht, met de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan en met het gevaar voor uiteenlopende rechtspraak binnen de Unie. Tevens dient zij acht te slaan op de verschillen tussen de taalversies van de betrokken bepaling waarvan zij op de hoogte is, met name wanneer die verschillen door de partijen naar voren zijn gebracht en onderbouwd zijn. Tot slot dient zij aandacht te hebben voor de eigen terminologie en autonome begrippen die het Unierecht bezigt, alsook voor de context van de toepasselijke bepaling in het licht van het Unierecht in zijn geheel, zijn doelstellingen en zijn

ontwikkelingsstand op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punten 40 tot 46).

Voorts vermag de in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechterlijke instantie ervan af te zien het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen « om redenen van niet-ontvankelijkheid die eigen zijn aan de procedure bij die rechterlijke instantie, mits het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen » (HvJ, 14 december 1995, C-430/93 en C-431/93, *van Schijndel en van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, punt 17; 15 maart 2017, C-3/16, voormeld, punt 56; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 61).

### *1. De exploitatievoorwaarden (tweede middel)*

B.14.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5, § 2, 7, eerste lid, 9<sup>o</sup>, 10, 12, eerste lid, 2<sup>o</sup>, en 17, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, § 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, § 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.14.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de in artikel 5, § 2, tweede lid, 1<sup>o</sup> tot 3<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 beoogde vereisten noch noodzakelijk, noch evenredig zijn in het licht van de dwingende redenen van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemer, de ruimtelijke ordening, het stedelijk milieu, de huisvesting en de eerlijke concurrentie, zodat artikel 5, § 2, tweede lid, 1<sup>o</sup> tot 3<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 artikel 10, lid 2, *b*) en *c*), van de Dienstenrichtlijn schendt (eerste negentien onderdelen). Bovendien zou artikel 5, § 2, van de ordonnantie van 1 februari 2024 artikel 9, lid 1, *c*), van de Dienstenrichtlijn schenden, in zoverre het voorziet in een stelsel van voorafgaande vergunning en niet in een stelsel van goedkeuring achteraf of een gewone aangifteplicht (twintigste en eenentwintigste onderdeel).

B.14.3.1. Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 5, § 2, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van die ordonnantie.

B.14.3.2. Bovendien is het tweede middel formeel afgeleid uit de schending van meerdere grondwettelijke bepalingen waarvan het Hof de naleving waarborgt, al dan niet in samenhang gelezen met bepalingen van internationaal verdragsrecht of bepalingen van het afgeleide recht van de Europese Unie en andere artikelen van de Grondwet.

B.14.3.3. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.14.3.4. Uit hetgeen in B.14.2 is vermeld, blijkt dat de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking heeft op de schending van de artikelen 9, lid 1, *c*), en 10, lid 2, *b*) en *c*), van de Dienstenrichtlijn. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie bepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.14.1 vermelde referentie bepalingen.

B.15.1. Artikel 5 van de ordonnantie van 1 februari 2024 bepaalt :

« § 1. De Regering bepaalt categorieën van toeristische verblijfsactiviteit, in functie van :

1° het type toeristische verblijfseenheid dat wordt aangeboden;

2° de onthaalcapaciteit van de toeristische verblijfsvestiging;

3° de aangeboden prestaties en diensten;

4° de voorzieningen die ter beschikking gesteld worden van de dienstenafnemers;

5° de impact van de toeristische verblijfsactiviteit op de ruimtelijke ordening en de beschikbaarheid van huisvesting;

6° het sociaal karakter van de toeristische verblijfsactiviteit.

§ 2. Voor elke categorie bepaalt de Regering de exploitatievoorwaarden die aangepast zijn aan de bijzonderheden van de toeristische verblijfsactiviteit.

Deze exploitatievoorwaarden betreffen :

1° dienstverrichtingen;

2° de frequentie van de activiteit;

3° de uitrusting en de inrichting;

4° de structuur van de toeristische verblijfsvestiging;

5° de specifieke veiligheids- en brandbeveiligingsaspecten van de toeristische verblijfsvestiging;

6° de informatie die ter beschikking wordt gesteld aan de dienstenafnemers en de wijze waarop ze ter beschikking wordt gesteld.

§ 3. Binnen elke categorie kan de Regering benamingen bepalen die onderworpen zijn aan specifieke gebruiksvoorwaarden met betrekking tot de dienstverrichtingen, de uitrusting en inrichting van de toeristische verblijfsvestiging.

De Regering kan afwijkingen toestaan op de voorwaarden bepaald krachtens het eerste lid.

De Regering bepaalt de regels en de procedure voor de toekenning en intrekking van de toegelaten benamingen en de toekenning van de afwijkingen.

§ 4. De Regering bepaalt :

1° de beschermde aanduidingen van de categorieën van toeristische verblijfsactiviteit;

2° de beschermde logo's en grafische weergaven van de categorieën en benamingen;

3° het model van het uithangbord waarop het logo staat van de categorie waarin de toeristische verblijfsvestiging is geregistreerd, alsook het toegekende registratienummer;

4° de regels betreffende de aanplakking en het gebruik van het uithangbord, het reproductierecht voor de exploitant en de procedure voor het verkrijgen en de teruggave ervan ».

B.15.2. De parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 preciseert hieromtrent :

« De categorieën van de toeristische verblijfsactiviteit zullen door de Regering worden bepaald. Het doel van de ordonnantie is niet een inventaris op te stellen en een precieze beschrijving te geven van alle toeristische verblijfsvormen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De exploitatievoorwaarden worden gemoduleerd in functie van de categorie van toeristische verblijfsactiviteit, om zo hun evenredigheid te garanderen.

De criteria ter bepaling van de categorieën van de toeristische verblijfsactiviteit zijn in de ordonnantie vastgelegd.

Het eerste criterium laat een indeling per type van de aangeboden toeristische verblijfsvestiging of -eenheid toe. Gaat het om verblijven in een kamer, een suite, een alkoof in een kamer, een appartement, een huis, een loft, een chalet, een vakantiehuisje, kamers in een privéwoning waar de exploitant woont, bedden in een of meer slaapzalen, een kampeerplaats, een joert in de tuin, een ingericht vaartuig of enige andere ruimte die is ingericht om er te verblijven, enz.

De onthaalcapaciteit van de vestiging maakt het mogelijk categorieën in te delen naargelang van de grootte van de uitgebate vestigingen.

De aangeboden diensten zijn de prestaties die in de prijs zijn inbegrepen en die tegen betaling van een aanvullend bedrag ter beschikking van de afnemer worden gesteld. Het gaat bijvoorbeeld om het verschaffen van het ontbijt, cateringdiensten, schoonmaakdiensten, het verstrekken van linnengoed, receptiediensten en de openingsuren van die dienst, enz.

De infrastructuur heeft betrekking op de uitrusting en de voorzieningen die in de vestiging en de toeristische verblijfseenheid aanwezig zijn. Dit betreft bijvoorbeeld de aanwezigheid van een volledig uitgeruste keuken in de verblijfseenheid, een privétoegang tot de verblijfseenheid, de aanwezigheid van een toegankelijk terras of balkon, de aanwezigheid van slaapzalen of gezinskamers in de vestiging, of een mogelijke internetaansluiting.

Het criterium van de impact van de toeristische verblijfsactiviteit op de ruimtelijke ordening en de beschikbaarheid van huisvesting heeft hoofdzakelijk betrekking op het ter beschikking stellen van ruimten die voor huisvesting zijn bestemd en waarvan de exploitatiefrequentie een bestemmingswijziging in hotel, in de zin van het GBP, zou kunnen vereisen. Als gevolg daarvan wordt de toeristische verblijfseenheid verwijderd uit de panden met woonbestemming.

Het criterium betreffende het sociale karakter van de toeristische verblijfsactiviteit maakt het mogelijk om de verblijfscentra van sociaal toerisme op te nemen en specifieke voorwaarden voor hun activiteit te bepalen.

Voor een goed begrip van de tweede paragraaf dient eraan te worden herinnerd dat de toeristische verblijfsactiviteit is onderworpen aan de verplichting voorafgaandelijk een registratienummer te verkrijgen voor de uitoefening van deze activiteit in een welbepaald toeristische verblijfsvestiging. Het registratienummer wordt toegekend indien de exploitant en de vestiging aan alle in artikel 7 van het ontwerp bedoelde registratievoorwaarden voldoen. Deze voorwaarden zijn algemeen in die zin dat zij even bindend zijn voor alle exploitanten en

toeristische verblijfsvestigingen voordat zij de toeristische verblijfsvestiging kunnen aanbieden op de markt.

De exploitatievoorwaarden per categorie zijn aanvullende voorwaarden die aan de specifieke kenmerken van de uitgevoerde activiteit zijn aangepast. Deze voorwaarden hebben bijvoorbeeld betrekking op de minimumvoorzieningen en -uitrusting die zich voor de desbetreffende categorie in de uitgebete toeristische verblijfseenheden moeten bevinden. De uitoefeningsfrequentie van de activiteit kan ook een voorwaarde zijn.

In paragraaf 3 is vastgelegd dat de Regering benamingen bepaalt waarvoor bepaalde bijkomende voorwaarden moeten worden nageleefd, om er gebruik van te kunnen maken. De bedoelde benamingen zijn degene die ook buiten het gewestelijke grondgebied worden gebruikt en die een bepaald beeld van de activiteit geven. De benamingen ‘ hotel ’, ‘ aparthotel ’ en ‘ gastenkamer ’ zijn voorbeelden van beschermde benamingen in de zin van paragraaf 3.

Gelet op de mate van gedetailleerdheid die de gebruiksvoorwaarden van benamingen kunnen aannemen, is het nuttig om te voorzien in een mogelijkheid om van bepaalde voorwaarden licht af te wijken. Deze afwijkingen kunnen enkel toegestaan worden voor de gebruiksvoorwaarden van de benamingen, niet voor exploitatievoorwaarden van de categorieën. Deze laatste voorwaarden vormen namelijk een registratievoorwaarde (artikel 7, 9°), waarvan niet kan afgeweken worden » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, pp. 43 tot 45).

B.16.1. Artikel 9 van de Dienstenrichtlijn bepaalt :

« Vergunningstelsels

1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan :

a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;

b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

[...] ».

B.16.2. Artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn definieert het vergunningsstelsel als « elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit ».

B.17.1. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt :

« Vergunningsvoorwaarden

1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.

2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn :

a) niet-discriminatoir;

b) gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredig met die reden van algemeen belang;

d) duidelijk en ondubbelzinnig;

e) objectief;

f) vooraf openbaar bekendgemaakt;

g) transparant en toegankelijk.

3. De vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging mogen gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet overlappen. De in artikel 28, lid 2, bedoelde contactpunten en de dienstverrichter staan de bevoegde instantie bij door over deze eisen de nodige informatie te verstrekken.

4. De vergunning biedt de dienstverrichter op het gehele nationale grondgebied het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit, mede door de oprichting van agentschappen, dochterondernemingen, kantoren of bijkantoren, tenzij een vergunning voor elke afzonderlijke vestiging of een beperking van de vergunning tot een bepaald gedeelte van het grondgebied om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd is.

5. De vergunning wordt verleend zodra na een passend onderzoek is vastgesteld dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan.

6. Behalve in het geval van het verlenen van een vergunning, wordt elke beslissing van de bevoegde instanties, waaronder ook de weigering of intrekking van een vergunning, met redenen omkleed, en moet dit besluit voor de rechter of andere beroepsinstanties kunnen worden aangevochten.

7. Dit artikel doet geen afbreuk aan de toedeling van de bevoegdheden, op lokaal of regionaal niveau, van de instanties die in de betrokken lidstaat vergunningen verlenen ».

B.17.2. Artikel 4, 8), van de Dienstenrichtlijn definieert de dwingende redenen van algemeen belang als « redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden : openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid ».

B.18.1. Artikel 5 van de ordonnantie van 1 februari 2024 machtigt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ertoe verschillende categorieën van toeristische verblijven te bepalen (§ 1) alsook, voor elke categorie, de exploitatievoorwaarden die aangepast zijn aan de bijzonderheden van de toeristische verblijfsactiviteit (§ 2, eerste lid), met dien verstande dat die voorwaarden met name dienstverrichtingen (§ 2, tweede lid, 1°), de frequentie van de activiteit (§ 2, tweede lid, 2°) en de uitrusting en de inrichting (§ 2, tweede lid, 3°) betreffen.

Artikel 5, § 2, van de ordonnantie van 1 februari 2024 somt *a contrario* niet de verschillende categorieën van toeristische verblijven op, noch de specifieke exploitatievoorwaarden die daarop van toepassing zijn.

B.18.2. Bovendien is de omstandigheid dat het verkrijgen, door een exploitant, van een registratienummer om een toeristische verblijfsactiviteit uit te oefenen, ondergeschikt is aan de naleving van de voormelde specifieke voorwaarden op zich niet toe te schrijven aan artikel 5, § 2, van de ordonnantie van 1 februari 2024, maar vloeit die voort uit artikel 7, 9°, van diezelfde ordonnantie, zoals blijkt uit de in B.15.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding.

B.18.3. Uit het voorgaande blijkt dat artikel 5, § 2, van de ordonnantie van 1 februari 2024 op zich niet kan worden gelijkgesteld met een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn.

B.19. Het tweede middel is niet gegrond.

## *2. Het beginsel van voorafgaande registratie (eerste en derde middel)*

B.20.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6 tot 12, 17, 30 en 37 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.20.2. De verzoekende partijen voeren aan dat het beginsel van de voorafgaande registratie niet verantwoord is door duidelijke, transparante en ondubbelzinnige dwingende redenen van algemeen belang, maar door een geheel van tegenstrijdige doelstellingen waarvan sommige niet in de Dienstenrichtlijn zijn vermeld, hetgeen in strijd lijkt te zijn met de artikelen 4, 8), 9 en 10 van die Richtlijn (eerste onderdeel). In ondergeschikte orde doen de verzoekende partijen gelden dat de bestreden bepalingen artikel 10, lid 2, van de Dienstenrichtlijn schenden, aangezien de dwingende redenen van algemeen belang waarop het beginsel van de voorafgaande registratie berust niet vooraf openbaar zijn bekendgemaakt en dat zij niet op duidelijke en eenduidige wijze in de tekst zelf van de bestreden ordonnantie worden opgesomd (tweede onderdeel). Bovendien zou de Europese Commissie niet in kennis zijn gesteld van de dwingende redenen van algemeen belang, hetgeen in strijd is met het voorschrift van artikel 15, lid 7, van de Dienstenrichtlijn (derde onderdeel). Ten slotte zouden noch de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van de ruimtelijke ordening en het stedelijk milieu, noch de beoordelingselementen waarop de door de bestreden ordonnantie nagestreefde dwingende redenen van algemeen belang zijn gebaseerd, redelijk verantwoord, duidelijk, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt en toegankelijk zijn, hetgeen in strijd is met het voorschrift van artikel 10, lid 2, van de Dienstenrichtlijn (vierde en vijfde onderdeel).

B.20.3. In het kader van het eerste middel vragen de verzoekende partijen dat zeven prejudiciële vragen worden gesteld aan het Hof van Justitie opdat dat Hof bepaalt hoe de artikelen 4, 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn dienen te worden geïnterpreteerd.

B.21.1. Het eerste middel is formeel afgeleid uit de schending van meerdere grondwettelijke bepalingen waarvan het Hof de naleving waarborgt, al dan niet in samenhang gelezen met bepalingen van internationaal verdragsrecht of bepalingen van het afgeleide recht van de Europese Unie en met andere artikelen van de Grondwet.

B.21.2. Uit hetgeen in B.20.2 is vermeld, blijkt dat de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking heeft op de schending van de artikelen 4, 9, 10 en 15, lid 7, van de Dienstenrichtlijn. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie-bepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.20.1 vermelde referentie-bepalingen.

B.22.1. In hun memorie van antwoord voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de Europese Commissie niet in kennis is gesteld van de bestreden bepalingen overeenkomstig de richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 « betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) » en dat de bestreden bepalingen een belemmering vormen van het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid dat bij artikel 23 van de Grondwet is gewaarborgd.

B.22.2. Het staat niet aan de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord de middelen, zoals door henzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen. Een bezwaar dat, zoals te dezen, in een memorie van antwoord wordt aangebracht maar dat verschilt van datgene dat in het verzoekschrift is geformuleerd, is dan ook een nieuw middel en is niet ontvankelijk.

De omstandigheid dat de verzoekende partijen in dat nieuwe middel de schending aanvoeren van een bepaling van het afgeleide recht van de Europese Unie verandert niets aan die vaststelling van onontvankelijkheid (in die zin, zie GwH, nr. 180/2011, 24 november 2011, ECLI:BE:GHCC:2011:ARR.180, B.8.4; nr. 32/2019, 28 februari 2019, ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.032, B.13).

B.23.1. Het beginsel, de voorwaarden en de procedure van de voorafgaande registratie zijn bepaald bij de artikelen 6 tot 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024.

### B.23.2. Artikel 6 bepaalt :

« Een exploitant mag de toeristische verblijfsactiviteit uitoefenen, op voorwaarde dat zijn toeristische verblijfsvestiging voorafgaandelijk werd geregistreerd, overeenkomstig deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen ».

### Artikel 7 bepaalt :

« Met het oog op de toekenning van een registratienummer voldoen de exploitant en de toeristische verblijfsvestiging aan de volgende voorwaarden :

1° de voorgenomen toeristische verblijfsactiviteit is in overeenstemming met de stedenbouwkundige bestemming gegeven aan de toeristische verblijfsvestiging op grond van de stedenbouwkundige vergunning of, bij ontstentenis van een vergunning of inlichtingen dienaangaande in de vergunning, door de toepasselijke bestemmingsplannen;

2° voldoen aan de veiligheidsnormen inzake brandbeveiliging die specifiek is aan toeristische verblijfsvestigingen, bedoeld in hoofdstuk 3, die van toepassing zijn op het gebouw of het betrokken gedeelte van het gebouw waar de vestiging zich bevindt;

3° de exploitant of de manager van de toeristische verblijfsvestiging, mogen in België niet door een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak veroordeeld zijn voor een van de misdrijven, vermeld in boek 2, titel VIII, hoofdstuk I, I/1, IV en VI, en titel IX, hoofdstuk I en II, van het Strafwetboek, of in het buitenland veroordeeld zijn wegens een feit dat overeenstemt met de kwalificatie van een van die misdrijven, behalve als de veroordeling voorwaardelijk is en de betrokkene het voordeel van het uitstel niet heeft verloren of als de betrokkene genade heeft verkregen of werd veroordeeld bij eenvoudige schuldverklaring;

4° de exploitant blijft niet in gebreke voor de betaling van een administratieve geldboete opgelegd wegens een inbreuk op de ordonnantie van 23 december 2016 betreffende de gewestbelasting op de inrichtingen van toeristisch logies die definitief is geworden, oftewel ten gevolge van een administratieve beslissing, oftewel krachtens een gerechtelijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan;

5° de exploitant bevindt zich niet in een inbreuksituatie als bedoeld in artikel 30, § 1, tweede lid, 1°, of derde lid, 1° of 2°, vastgesteld door de inspecteurs in een proces-verbaal;

6° zich niet in staat van faillissement, vereffening of ontbinding bevinden;

7° beschikken over een eigendomsbewijs of een bewijs van een zakelijk of genotsrecht voor de toeristische verblijfsvestiging, op basis waarvan de exploitant er een toeristische verblijfsactiviteit mag uitoefenen;

8° Indien van toepassing is de voorgenomen toeristische verblijfsactiviteit uitdrukkelijk toegelaten door de bepalingen van de mede-eigendom, of, bij gebrek aan uitdrukkelijke beslissing, is ze aan de mede-eigenaars meegedeeld overeenkomstig de door de Regering vastgestelde wijze;

9° voldoen aan de exploitatievoorwaarden van de categorie waarin de exploitant zijn toeristische verblijfsvestiging wil laten registreren ».

Artikel 8 bepaalt :

« § 1 De exploitant vraagt een registratienummer voor zijn toeristische verblijfsvestiging aan bij de door de Regering aangewezen ambtenaar.

In zijn aanvraag geeft de exploitant aan in welke categorie hij zijn toeristische verblijfsvestiging wil laten registreren en de benamingen onderworpen aan gebruiksvoorwaarden die hij wil gebruiken.

De exploitant voegt bij zijn aanvraag :

1° een attest van de gemeente waar de toeristische verblijfsvestiging zich bevindt dat bevestigt dat de voorgenomen toeristische verblijfsactiviteit in overeenstemming is met de stedenbouwkundige bestemming gegeven aan de toeristische verblijfsvestiging op grond van de stedenbouwkundige vergunning of, bij ontstentenis van een vergunning of inlichtingen dienaangaande in de vergunning, door de toepasselijke bestemmingsplannen, overeenkomstig artikel 7, 1°;

2° het brandveiligheids- of vereenvoudigde controleattest, bedoeld in artikel 14;

3° de andere informatie, documenten en verantwoordingsstukken bepaald door de Regering om de naleving van de voorwaarden bedoeld in artikel 7 na te gaan.

Elke registratieaanvraag die niet de attesten bedoeld in het derde lid, 1° en 2°, bevat, maakt ambtshalve het voorwerp uit van een onontvankelijkheidsbeslissing.

§ 2. De Regering bepaalt de procedure voor de registratie en het attest bedoeld in § 1, derde lid, 1°, en het tarief voor dat attest.

De Regering kan, voor zover de toeristische logiesactiviteit geen verlies van huisvesting inhoudt, bepaalde categorieën van toeristische verblijfsactiviteit vrijstellen van het attest bedoeld in paragraaf 1, derde lid, 1° ».

Artikel 9 bepaalt :

« § 1. De door de Regering aangewezen ambtenaar kent het registratienummer toe voor een onbepaalde duur.

De registratie heeft betrekking op de toeristische verblijfsvestiging, haar exploitant en de categorie bedoeld in artikel 5 waarin de toeristische verblijfsvestiging is geregistreerd.

Het registratienummer en de rechten die eruit voortvloeien zijn slechts geldig voor de toeristische verblijfsvestiging en de exploitant waarvoor het werd toegekend. Het is niet overdraagbaar.

§ 2. Het registratienummer verleent aan de exploitant het recht :

1° zijn toeristische verblijfsvestiging te exploiteren;

2° in elke communicatie of reclame betreffende de exploitatie van zijn toeristische verblijfsvestiging bestemd voor de dienstenafnemers en derden, te gebruiken :

a) de aanduiding, het logo en de grafische weergave van de categorie waarin zijn vestiging is geregistreerd;

b) de toegelaten benamingen en hun grafische weergaven;

3° het uithangbord te gebruiken en weer te geven.

§ 3. De Regering bepaalt de gegevens van de toeristische verblijfsactiviteit die worden geregistreerd ».

Artikel 10 bepaalt :

« De door de Regering aangewezen ambtenaar weigert een registratienummer toe te kennen indien :

1° de exploitant niet voldoet aan de voorwaarden van deze ordonnantie of haar uitvoeringsmaatregelen;

2° de toeristische verblijfsvestiging of de activiteit die er wordt uitgeoefend niet voldoet aan de voorwaarden van deze ordonnantie of haar uitvoeringsbesluiten;

3° de exploitant een registratieaanvraag heeft ingediend op basis van documenten, attesten of informatie die vals, onvolledig of onjuist zijn;

4° de exploitant of de manager de controle georganiseerd krachtens deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen verhindert ».

B.23.3. De verplichtingen voor de toeristische verblijfsvestiging die overeenkomstig de voormelde procedure is geregistreerd en voor de exploitant ervan zijn bij de artikelen 11 en 12 van de ordonnantie van 1 februari 2024 bepaald.

Artikel 11 bepaalt :

« § 1. De exploitant deelt elke wijziging van de geregistreerde gegevens mee aan de door de Regering aangewezen ambtenaar.

De exploitant meldt aan de door de Regering aangewezen ambtenaar de tijdelijke of definitieve stopzetting van de exploitatie van zijn toeristische verblijfsvestiging.

§ 2. De Regering bepaalt :

- 1 de procedures voor de registratiewijziging en de melding van de gewijzigde gegevens en de stopzetting;
- 2 de gegevenswijzigingen die aanleiding geven tot een nieuwe registratieaanvraag ».

Artikel 12 bepaalt :

« De exploitant is gehouden tot :

- 1° het blijven naleven van de voorwaarden tot toekenning van een registratienummer bedoeld in artikel 7;
- 2° de naleving van de exploitatievoorwaarden van de categorie waarin de toeristische verblijfsvestiging geregistreerd is;
- 3° de naleving van de gebruiksvoorwaarden van de toegelaten benamingen;
- 4° het vermelden van de contactgegevens van BEW in elk contract met de dienstenafnemers;
- 5° het vermelden van zijn registratienummer in elke aanbieding van zijn toeristische verblijfsactiviteit;
- 6° het weergeven van het uithangbord bedoeld in artikel 5, § 4, 3°, gedurende de duur van toeristische verblijfsactiviteit, overeenkomstig de nadere regels bepaald door de Regering;
- 7° het geldig houden van het brandveiligheids- of vereenvoudigde controleattest en het hernieuwen ervan binnen de bepaalde termijn;
- 8° het beschikken over een burgerlijke aansprakelijkheidsverzekering voor schade veroorzaakt door de exploitant;
- 9° de naleving, in het kader van zijn toeristische verblijfsactiviteit, van de regelgeving op het vlak van arbeids-, sociale zekerheids-, stedenbouw-, milieu- en consumentenbeschermingsrecht en van de collectieve arbeidsovereenkomsten die van kracht zijn;
- 10° indien hij er aanbieding of reclame van maakt, het verzekeren dat zijn toeristische verblijfsvestiging toegankelijk is voor personen met bijzondere behoeften;
- 11° het leveren aan BEW van de statistische informatie bepaald door de Regering.

De Regering bepaalt :

1° de informatie die de exploitant ter beschikking stelt van de dienstenaanbieders, alsook de middelen om die informatie ter beschikking te stellen;

2° de vermeldingen die moeten of mogen voorkomen op de professionele documenten en in de reclame;

3° de procedure voor de verzending van de informatie bedoeld in het eerste lid, alsook de te leveren bewijsstukken ».

B.23.4. Artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 heeft betrekking op de schorsing en op de intrekking van het registratienummer. Het bepaalt :

« § 1. De door de Regering aangewezen ambtenaar kan het registratienummer schorsen indien de exploitant :

1° de bepalingen van deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen niet naleeft;

2° de krachtens deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen georganiseerde controle hindert;

3° zelf de schorsing vraagt in geval van tijdelijke stopzetting van de toeristische verblijfsactiviteit gedurende ten minste één week.

Het registratienummer is van rechtswege geschorst vanaf de betekening van een bevel tot onmiddellijke stopzetting bedoeld in artikel 29 tot de opheffing ervan.

De schorsing is van kracht tot de opheffing ervan.

Indien het registratienummer van de toeristische verblijfsvestiging na een jaar nog steeds geschorst is, trekt de door de Regering aangewezen ambtenaar het registratienummer in.

§ 2. De door de Regering aangewezen ambtenaar kan, zonder voorafgaande schorsing, het registratienummer intrekken in geval van definitieve stopzetting van de activiteiten van de toeristische verblijfsvestiging of de exploitant :

1° op vraag van de exploitant;

2° indien de definitieve stopzetting wordt vastgesteld in een proces-verbaal opgesteld door de inspecteurs.

§ 3. Zodra hij in kennis is gesteld van de schorsing of intrekking van zijn registratienummer, mag de exploitant niet langer toeristische verblijfsactiviteiten uitoefenen in de betrokken toeristische verblijfsvestiging.

De schorsing of intrekking van het registratienummer brengt van rechtswege het verval van de rechten bedoeld in artikel 9, § 2, mee.

§ 4. De Regering bepaalt de procedure voor de schorsing en de intrekking van het registratienummer ».

B.23.5. Artikel 30 van de ordonnantie van 1 februari 2024 heeft betrekking op de sancties in geval van niet-naleving van die ordonnantie of de uitvoeringsmaatregelen ervan. Het bepaalt :

« § 1. Een administratieve geldboete van 50 tot 500 euro kan worden opgelegd aan :

1° de exploitant van een geregistreerde toeristische verblijfsvestiging die de bepalingen van deze ordonnantie of haar uitvoeringsmaatregelen niet naleeft;

2° elk persoon die, in strijd met deze ordonnantie of haar uitvoeringsmaatregelen, gebruik maakt van :

a) een beschermde aanduiding van een categorie, of een aanduiding die daarmee wordt gelijkgesteld of gelijkwaardig wordt geacht;

b) een benaming onderworpen aan specifieke gebruiksvoorwaarden, of een benaming die daarmee wordt gelijkgesteld of gelijkwaardig wordt geacht;

c) een beschermde grafische weergave van een categorie of een benaming, of een weergave die aanleiding kan geven tot verwarring met beschermde grafische weergaven.

Een administratieve geldboete van 200 tot 5.000 euro kan worden opgelegd aan :

1° elk persoon die een toeristische verblijfsactiviteit uitoefent zonder te beschikken over een geldig en actief registratienummer voor de betrokken toeristische verblijfsvestiging;

2° elk persoon die zijn toeristische verblijfsvestiging aanbiedt of daarvoor reclame maakt, zonder te beschikken over een geldig en actief registratienummer voor die vestiging;

3° elk persoon die opzettelijk valse informatie meedeelt in het kader van deze ordonnantie of haar uitvoeringsmaatregelen.

Een administratieve geldboete van 500 tot 10.000 euro kan worden opgelegd aan :

1° elk persoon die het toezicht of de controle georganiseerd krachtens deze ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten hindert;

2° elk persoon die een toeristische verblijfsactiviteit voortzet, ondanks een bevel tot onmiddellijke stopzetting voor de betrokken toeristische verblijfsvestiging;

3° elk persoon die de aanplakking van het bevel tot onmiddellijke stopzetting, bedoeld in artikel 29, § 1, vierde lid, verhindert of niet behoudt;

4° elk persoon die de maatregelen tot uitvoering van een bevel tot onmiddellijke stopzetting, bedoeld in artikel 29, § 1, vijfde lid, belemmert of overtreedt;

5° de tussenpersoon die niet tegemoet komt aan het schriftelijke verzoek bedoeld in artikel 28.

§ 2. De ordonnantie van 9 juli 2015 houdende geharmoniseerde regels betreffende de administratieve geldboeten bepaald bij de wetgeving op het vlak van werkgelegenheid en economie is van toepassing op de administratieve geldboetes bedoeld in paragraaf 1 ».

B.23.6. Ten slotte vervangt artikel 37 van de ordonnantie van 1 februari 2024 artikel 4 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 6 maart 2019 « betreffende de classificatie van de toeristische logiesverstrekken inrichtingen per comfortniveau », dat voortaan bepaalt :

« Kunnen een classificatie genieten, de toeristische verblijfsvestigingen :

1° die in overeenstemming met de ordonnantie van 1 februari 2024 geregistreerd zijn;

2° waarvan het registratienummer niet is geschorst krachtens artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024;

3° die geregistreerd zijn in een categorie of een beschermde benaming mogen gebruiken, waarvoor de Regering classificatiecriteria heeft bepaald ».

B.24. Bij zijn voormelde arrest van 22 september 2020 (C- 724/18 en C- 727/18) heeft het Hof van Justitie met name geoordeeld :

« 57. [...] [Uit] afdeling 1 van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123 [blijkt] dat een nationaal vergunningstelsel, om in overeenstemming te zijn met deze afdeling, niet alleen moet voldoen aan de voorwaarden die in artikel 9, lid 1, van deze richtlijn worden opgelegd met betrekking tot een dergelijk vergunningstelsel zelf – dat de vrije verrichting van de betrokken dienst per definitie aan beperkingen onderwerpt –, namelijk dat het niet-discriminatoir is, wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang en evenredig is, maar dat dit stelsel ook moet voldoen aan de voorwaarden die in artikel 10, lid 2, worden opgelegd met betrekking tot de criteria op grond waarvan die vergunningen kunnen worden verleend, te weten niet-discriminatoir zijn, gerechtvaardigd worden door een dwingende reden van algemeen belang, evenredig zijn met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig zijn, objectief zijn, vooraf openbaar bekendgemaakt worden en transparant en toegankelijk zijn.

58. Om te kunnen bepalen of een regeling van een lidstaat waarbij een vergunningstelsel wordt ingevoerd, voldoet aan de twee in het vorige punt genoemde artikelen, die duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichtingen bevatten en derhalve rechtstreekse werking hebben (zie naar analogie, betreffende artikel 15 van richtlijn 2006/123, arrest van 30 januari 2018, *X en Visser*, C-360/15 en C-31/16, EU:C:2018:44, punt 130), moet dus eerst worden

onderzocht of de invoering van dat stelsel als zodanig gerechtvaardigd is, en vervolgens worden gekeken naar de criteria die gelden voor de afgifte van de bij dat stelsel ingevoerde vergunningen.

59. Met betrekking tot een regeling van een lidstaat waarmee de nationale wetgever bepaalde plaatselijke autoriteiten ermee belast een ‘ vergunningstelsel ’ in de zin van artikel 4, punt 6, van richtlijn 2006/123 uit te voeren en met name de voorwaarden vast te stellen waaronder de vergunningen kunnen worden verleend, staat het aan de nationale rechterlijke instanties om te beoordelen of deze regeling van de nationale wetgever verenigbaar is met artikel 9 van deze richtlijn, en of de door de wetgever geformuleerde criteria die de plaatselijke autoriteiten moeten hanteren bij het verlenen van de vergunningen en de wijze waarop die criteria in de praktijk worden toegepast door de autoriteiten waarvan de maatregelen worden betwist, voldoen aan de eisen van artikel 10 van de richtlijn ».

B.25.1. Met toepassing van artikel 9, lid 1, *b*), van de Dienstenrichtlijn mogen de lidstaten de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit slechts afhankelijk stellen van een vergunningsstelsel in zoverre de behoefte aan een dergelijk stelsel is verantwoord door een dwingende reden van algemeen belang in de zin van artikel 4, 8), van die richtlijn.

B.25.2. Bovendien heeft het Hof van Justitie bij zijn voormelde arrest van 22 september 2020 met name geoordeeld :

« 65. Wat ten eerste de in artikel 9, lid 1, onder *b*), gestelde voorwaarde betreft, blijkt uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing dat artikel L. 631-7 WBW het tekort aan huurwoningen beoogt te bestrijden teneinde een antwoord te bieden op de verslechtering van de voorwaarden voor toegang tot huisvesting en op de toename van de krapte op de vastgoedmarkt, met name door de slechte marktwerking te verbeteren, eigenaren en huurders te beschermen en de vergroting van het woningaanbod mogelijk te maken onder voorwaarden die een evenwichtig grondgebruik respecteren, aangezien huisvesting een basisbehoefte is en het recht op behoorlijke huisvesting wordt beschermd door de Franse grondwet.

66. Een doelstelling als die welke met deze nationale regeling wordt nagestreefd, vormt een dwingende reden van algemeen belang in de zin van het Unierecht en met name richtlijn 2006/123.

67. Artikel 4, punt 8, van richtlijn 2006/123 bepaalt immers dat de dwingende redenen van algemeen belang waarop de lidstaten zich mogen beroepen, de redenen zijn die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof, waaronder de bescherming van het stedelijk milieu (arrest van 30 januari 2018, *X en Visser*, C-360/15 en C-31/16, EU:C:2018:44, punt 135) en doelstellingen van sociaal beleid.

68. Bovendien heeft het Hof reeds erkend dat vereisten inzake het socialehuisvestingsbeleid ter bestrijding van speculatie, in het bijzonder wanneer een specifieke markt een structureel woningtekort en een bijzonder hoge bevolkingsdichtheid kent, dwingende redenen van algemeen belang kunnen vormen (zie in die zin met name arresten van 1 oktober

2009, *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, EU:C:2009:593, punt 30, en 8 mei 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 en C-203/11, EU:C:2013:288, punten 50-52).

69. Rekening houdend met de door de verwijzende rechter verstrekte informatie en de door de Franse regering aan het Hof overgelegde studie, die door de stad Parijs is bevestigd en waaruit duidelijk blijkt dat kortstondige verhuur van gemeubileerde ruimte een aanzienlijk inflatoir effect op de huurprijzen heeft, vooral in Parijs maar ook in andere Franse steden, in het bijzonder wanneer het gaat om verhuurders die twee of meer volledige woningen te huur aanbieden of een volledige woning gedurende meer dan 120 dagen per jaar, moet derhalve worden aangenomen dat een regeling als die in de hoofdgedingen wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang ».

B.26.1. Uit de in B.4.4 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat het bij de bestreden bepalingen ingevoerde vergunningsstelsel met name beoogt de bescherming van de afnemers van de diensten (1°) en de bescherming van de ruimtelijke ordening, het stedelijk milieu en de woonmarkt (3°) te waarborgen.

B.26.2. Die doelstellingen passen in het kader van artikel 4, 8), van de Dienstenrichtlijn, zoals het door het Hof van Justitie is uitgelegd.

De omstandigheid dat de ordonnantiegever, door de bestreden bepalingen, ook andere doelstellingen nastreeft die niet als dwingende redenen van algemeen belang in de zin van de Dienstenrichtlijn zouden kunnen worden beschouwd, is niet van dien aard dat zij het onnodige karakter aantoont van die bepalingen in het licht van artikel 9, lid 1, *b)*, van die richtlijn.

B.26.3. Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.27.1. Bovendien, met toepassing van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn, moeten de vergunningsstelsels gebaseerd zijn op criteria die de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid door de bevoegde instanties regelen opdat die niet op willekeurige wijze wordt gebruikt (lid 1). Die criteria moeten, met name, gerechtvaardigd zijn door een dwingende reden van algemeen belang (lid 2, *b)*), duidelijk en ondubbelzinnig zijn (lid 2, *d)*) objectief zijn (lid 2, *e)*), vooraf openbaar bekendgemaakt zijn (lid 2, *f)*), en transparant en toegankelijk zijn (lid 2, *g)*).

B.27.2. Het eerste middel steunt op een verkeerd uitgangspunt in zoverre de verzoekende partijen de omstandigheid aanklagen dat de dwingende redenen van algemeen belang die door de bestreden bepalingen worden nagestreefd, in het bijzonder de bescherming van de ruimtelijke ordening en het stedelijk milieu, maar ook de « beoordelingselementen » waarop die dwingende redenen zelf gebaseerd zouden zijn, niet aan de voormelde voorwaarden zouden voldoen.

De vereisten van artikel 10, lid 2, van de Dienstenrichtlijn zijn immers van toepassing op de criteria waarop een vergunningsstelsel steunt, die, te dezen, zijn opgesomd in de bestreden bepalingen. Die vereisten hebben op zich geen betrekking op de dwingende redenen van algemeen belang die een dergelijk stelsel verantwoorden en die, wat de ordonnantie van 1 februari 2024 betreft, in de in B.4.4 aangehaalde parlementaire voorbereiding worden beschreven.

B.27.3. Het tweede, vierde en vijfde onderdeel van het eerste middel zijn niet gegrond.

B.28. Uit het voorgaande blijkt dat het niet nodig is de door de verzoekende partijen geformuleerde prejudiciële vragen over de uitlegging die aan de artikelen 4, 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn dient te worden gegeven, aan het Hof van Justitie te stellen.

B.29.1. Het Hof moet de grief die is afgeleid uit de schending van artikel 15, lid 7, van de Dienstenrichtlijn nog onderzoeken.

B.29.2. Artikel 15 van de Dienstenrichtlijn bepaalt :

« 1. De lidstaten onderzoeken of in hun rechtsstelsel de in lid 2 bedoelde eisen worden gesteld en zien erop toe dat eventueel bestaande eisen verenigbaar zijn met de in lid 3 bedoelde voorwaarden. De lidstaten passen hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen aan om de eisen met die voorwaarden in overeenstemming te brengen.

2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen :

a) kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name in de vorm van beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;

- b)* eisen die van de dienstverrichter verlangen dat hij een bepaalde rechtsvorm heeft;
- c)* eisen aangaande het aandeelhouderschap van een onderneming;
- d)* eisen, niet zijnde eisen die betrekking hebben op aangelegenheden die vallen onder Richtlijn 2005/36/EG of die in andere communautaire instrumenten zijn behandeld, die de toegang tot de betrokken dienstenactiviteit wegens de specifieke aard ervan voorbehouden aan bepaalde dienstverrichters;
- e)* een verbod om op het grondgebied van dezelfde staat meer dan één vestiging te hebben;
- f)* eisen die een minimum aantal werknemers vaststellen;
- g)* vaste minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;
- h)* een verplichting voor de dienstverrichter om in combinatie met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten.

3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen :

- a)* discriminatieverbod : de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
- b)* noodzakelijkheid : de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- c)* evenredigheid : de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.

4. De leden 1, 2 en 3 zijn alleen van toepassing op wetgeving op het gebied van diensten van algemeen economisch belang voor zover de toepassing van die leden de vervulling, in feite of in rechte, van de aan hen toegewezen bijzondere taak niet belemmert.

5. In het in artikel 39, lid 1, bedoelde verslag over de wederzijdse beoordeling vermelden de lidstaten :

- a)* de eisen die zij willen handhaven en de redenen waarom deze eisen volgens hen voldoen aan de voorwaarden van lid 3;
- b)* de eisen die zijn ingetrokken of versoepeld.

6. Uiterlijk op 28 december 2006 stellen de lidstaten geen nieuwe eisen van een in lid 2 bedoeld type, tenzij deze aan de voorwaarden van lid 3 voldoen.

7. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van alle nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die in lid 6 bedoelde eisen bevatten, alsmede van de redenen

voor die eisen. De Commissie deelt die bepalingen aan de andere lidstaten mede. Die kennisgeving belet de lidstaten niet de betrokken bepalingen vast te stellen.

Binnen drie maanden na de datum van ontvangst van de kennisgeving onderzoekt de Commissie of deze nieuwe eisen verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht en stelt zij waar passend een beschikking vast waarin zij de betrokken lidstaat verzoekt van vaststelling van de eisen af te zien of deze in te trekken.

Met het kennis geven van een ontwerp van nationale wet overeenkomstig Richtlijn 98/34/EG wordt tegelijkertijd voldaan aan de kennisgevingsplicht van deze richtlijn ».

B.29.3. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepalingen vereisten vormen « die de toegang tot de betrokken dienstenactiviteit wegens de specifieke aard ervan voorbehouden aan bepaalde dienstverrichters », bedoeld in artikel 15, lid 2, *d)*, van de Dienstenrichtlijn, zodat met toepassing van lid 7 van die bepaling, de Europese Commissie in kennis had moeten worden gesteld van de bestreden ordonnantie.

B.29.4. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betwist de ontstentenis van kennisgeving van de bestreden bepalingen aan de Europese Commissie niet.

B.29.5. Zonder dat het noodzakelijk blijkt te zijn te onderzoeken of de bestreden bepalingen vereisten vormen die worden beoogd in artikel 15, lid 2, *d)*, van de Dienstenrichtlijn, dient te worden opgemerkt dat artikel 15, lid 7, van die Richtlijn niet oplegt dat de verplichte kennisgeving aan de Europese Commissie voorafgaat aan de aanneming van de betrokken wetsbepaling van intern recht. Bovendien gaat die kennisgevingsplicht niet gepaard met enige termijnvoorwaarden.

B.29.6. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.30.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5, § 2, 6 tot 12, 17, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, 30 en 37 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU,

met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.30.2. De verzoekende partijen voeren aan dat het stelsel van voorafgaande registratie waarin is voorzien bij de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 artikel 9 van de Dienstenrichtlijn schendt in zoverre het de overlegging van een stedenbouwkundig conformiteitsattest vereist en in zoverre de dwingende redenen van algemeen belang die zogenaamd worden nagestreefd reeds worden bereikt door het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en de stedenbouwkundige regels waarin het voorziet, hetgeen onevenredig en discriminerend is (eerste, tweede en derde onderdeel). In dat kader betwisten zij ook de omstandigheid dat de artikelen 6 tot 9 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de naleving opleggen van de veiligheidsnormen inzake brandbeveiliging (vierde en zesde onderdeel), dat ze geen quotaregeling invoeren (vijfde onderdeel) en dat zij van toepassing zijn op de operatoren die hun eigen verblijfplaats als toeristisch verblijf exploiteren (zevende onderdeel). Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 6 tot 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de artikelen 9 en 13 van de Dienstenrichtlijn schenden in zoverre zij de dienstverrichters onderwerpen aan een procedure waarin verschillende overheden moeten optreden, terwijl een soortgelijke doelstelling met een minder ingewikkeld stelsel zou kunnen worden bereikt (achtste onderdeel).

B.30.3. Bovendien vragen de verzoekende partijen dat zes prejudiciële vragen, die aan het derde middel kunnen worden verbonden, worden gesteld aan het Hof van Justitie opdat het de uitlegging bepaalt die aan de artikelen 1, 2, 4, 9, 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn dient te worden gegeven :

- de eerste vraag strekt ertoe te bepalen of de Dienstenrichtlijn, met name gelet op de overwegingen 43, 50 en 51 ervan, oplegt dat de eventuele administratieve procedures die moeten worden doorlopen voor de toekenning van een vergunningsstelsel, zelf duidelijk, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk moeten zijn;

- de tweede vraag strekt ertoe te bepalen of de Dienstenrichtlijn, gelet op de omschrijving van het onderwerp en de werkingssfeer ervan bij de artikelen 1 en 2 alsook in overweging 9, van toepassing is op een stelsel van stedenbouwkundige vergunning dat is geregeld bij

artikel 98, § 1, 5°, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, al dan niet in samenhang gelezen met het gewestelijk bestemmingsplan;

- de derde vraag strekt ertoe te bepalen, indien de tweede vraag bevestigend zou worden beantwoord, of het beoogde stelsel van stedenbouwkundige vergunning moet worden gekwalificeerd als vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn;

- de vierde vraag strekt ertoe te bepalen of, rekening houdend met de vereiste van evenredigheid bedoeld in artikel 9, lid 2, c), van de Dienstenrichtlijn, de cumulatie van twee afzonderlijke en niet-concomitante vergunningsstelsels die beantwoorden aan identieke dwingende redenen van algemeen belang, in overeenstemming is met het recht van de Europese Unie;

- de vijfde vraag strekt ertoe te bepalen of, rekening houdend met de doelstellingen van evenredigheid, niet-overlapping van de voorwaarden en administratieve vereenvoudiging, en met name gelet op de overwegingen 31 en 43 tot 48 van de Dienstenrichtlijn, de artikelen 4, 9, 10 en 13 van die richtlijn in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale regels die als voorwaarde voor de toekenning van een vergunningsstelsel vastleggen dat het bewijs moet worden neergelegd van de toekenning van een ander vergunningsstelsel dat identieke dwingende redenen van algemeen belang nastreeft;

- de zesde vraag strekt ertoe te bepalen of de vereiste van een vergunning tot wijziging van de stedenbouwkundige bestemming van een woning in een hotelinrichting, in het specifieke geval van een toeristisch verblijf dat duurzaam wordt geëxploiteerd voor eigen economische doeleinden, een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn vormt.

B.30.4.1. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen de artikelen 6 tot 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.30.4.2. Bovendien heeft de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking op de schending van de artikelen 9 en 13 van de Dienstenrichtlijn. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met

de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.30.1 vermelde referentie bepalingen.

B.31.1. Hoewel het thans onderzochte beroep tot vernietiging formeel is gericht tegen de ordonnantie van 1 februari 2024, veronderstelt het onderzoek van het derde middel dat vooraf wordt bepaald of de stedenbouwkundige regels waarin het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening voorziet, reeds een vergunningsstelsel in de zin van artikel 4, 6), van de Dienstenrichtlijn vormen, en, in voorkomend geval, of de vereiste van een stedenbouwkundig conformiteitsattest waarin is voorzien bij artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 bijgevolg in overeenstemming is met de vereisten van artikel 10, lid 3, van die Richtlijn, dat bepaalt dat « de vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging [...] gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet [mogen] overlappen ».

B.31.2. In dat opzicht dient te worden vastgesteld dat de prejudiciële vragen die aan het Hof van Justitie zijn gesteld door het Hof van Beroep te Brussel bij zijn arrest van 14 november 2024, zoals die in B.6.1 zijn vermeld, met name ertoe strekken de uitlegging te bepalen die dient te worden gegeven aan de Dienstenrichtlijn in het licht van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de vereiste van een stedenbouwkundig conformiteitsattest waarin is voorzien bij de ordonnantie van 8 mei 2014.

B.31.3. Bijgevolg dient de uitspraak over het onderzoek van de eerste zeven onderdelen van het derde middel te worden aangehouden, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op die prejudiciële vragen.

B.31.4. Aangezien de tweede tot de zesde prejudiciële vraag die door de verzoekende partijen worden gesuggereerd, en die in B.30.3 zijn vermeld, in wezen overeen lijken te stemmen met de prejudiciële vragen die door het Hof van Beroep te Brussel aan het Hof van Justitie zijn gesteld zonder dat zij betrekking hebben op andere aspecten van de uitlegging die aan de bepalingen van de Dienstenrichtlijn dient te worden gegeven, dient te worden geoordeeld dat die verwijzingsverzoeken te dezen niet nuttig zijn en dat het dus niet nodig is hierover vragen te stellen aan het Hof van Justitie.

B.32.1. Het achtste onderdeel van het derde middel heeft met name betrekking op de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13 van de Dienstenrichtlijn.

B.32.2. Artikel 13 van de Dienstenrichtlijn bepaalt :

« 1. De vergunningsprocedures en -formaliteiten zijn duidelijk, worden vooraf openbaar gemaakt en bieden de aanvragers de garantie dat hun aanvraag objectief en onpartijdig wordt behandeld.

2. De vergunningsprocedures en -formaliteiten mogen geen ontmoedigend effect hebben en de dienstverrichting niet onnodig bemoeilijken of vertragen. Zij zijn gemakkelijk toegankelijk en eventuele kosten voor de aanvragers in verband met hun aanvraag zijn redelijk en evenredig met de kosten van de vergunningsprocedures in kwestie en mogen de kosten van de procedures niet overschrijden.

3. Vergunningsprocedures en -formaliteiten bieden de aanvragers de garantie dat hun aanvraag zo snel mogelijk en in elk geval binnen een redelijke, vooraf vastgestelde en bekend gemaakte termijn wordt behandeld. Deze termijn gaat pas in op het tijdstip waarop alle documenten zijn ingediend. Indien gerechtvaardigd door de complexiteit van het onderwerp mag de termijn éénmaal voor een beperkte duur door de bevoegde instantie worden verlengd. De verlenging en de duur ervan worden met redenen omkleed en worden vóór het verstrijken van de oorspronkelijke termijn ter kennis van de aanvrager gebracht.

4. Bij het uitblijven van een antwoord binnen de overeenkomstig lid 3 vastgestelde of verlengde termijn wordt de vergunning geacht te zijn verleend. Andere regelingen kunnen niettemin worden vastgesteld, wanneer dat gerechtvaardigd is om dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij.

5. De ontvangst van elke vergunningsaanvraag wordt zo snel mogelijk bevestigd. De ontvangstbevestiging moet de volgende informatie bevatten :

*a)* de in lid 3 bedoelde termijn;

*b)* de beschikbare rechtsmiddelen;

*c)* Indien van toepassing, de vermelding dat bij het uitblijven van een antwoord binnen de gespecificeerde termijn de vergunning wordt geacht te zijn verleend.

6. Wanneer een aanvraag onvolledig is, wordt de aanvrager zo snel mogelijk meegedeeld dat hij aanvullende documenten moet verstrekken en, in voorkomend geval, welke gevolgen dit heeft voor de in lid 3 bedoelde termijn.

7. Wanneer een aanvraag wordt geweigerd omdat deze niet aan de vereiste procedures of formaliteiten voldoet, wordt de betrokkene onverwijld van de weigering op de hoogte gesteld ».

B.32.3. Uit de eenduidige tekst van die bepaling blijkt dat de administratieve procedures van een vergunningsstelsel « duidelijk [moeten zijn], [...] vooraf openbaar gemaakt [moeten worden] en [...] de aanvragers de garantie [moeten bieden] dat hun aanvraag objectief en onpartijdig wordt behandeld ».

Bijgevolg hoeft het verzoek om de door de verzoekende partijen gesuggereerde eerste prejudiciële vraag, die is vermeld in B.30.3, te stellen, niet te worden ingewilligd.

B.32.4. Voor het overige, om dezelfde redenen als die welke in B.31.1 tot B.31.3 zijn vermeld, dient de uitspraak over het onderzoek van het achtste onderdeel van het derde middel te worden aangehouden, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, zoals die in B.6.1 zijn vermeld.

### *3. De voorwaarden van de registratie (vierde tot tiende middel)*

B.33.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, 8, § 1, tweede lid, 1<sup>o</sup>, en § 2, tweede lid, 10, 12, eerste lid, 9<sup>o</sup>, en 17, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3 van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.33.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de voorwaarde van een stedenbouwkundig conformiteitsattest bedoeld in artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 noch evenredig, noch noodzakelijk is in zoverre zij, in de zin van artikel 10, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, overlapt met de eisen en controles waaraan de betrokken vestiging reeds is onderworpen met toepassing van de stedenbouwkundige regels en artikel 98, § 1, 5<sup>o</sup>, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (eerste en tweede onderdeel). Bovendien zou de voormelde voorwaarde discriminerend en in strijd met de artikelen 9 en 10 van de

Dienstenrichtlijn zijn in zoverre zij een verschil in behandeling creëert ten nadele van de verhuurders die toeristische verblijven exploiteren, en in het bijzonder van diegenen die hun eigen woning verhuren (derde tot vijfde onderdeel). Bovendien zouden de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn worden geschonden in zoverre de voorwaarde waarin is voorzien bij artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 niet redelijk verantwoord zou zijn door dwingende redenen van algemeen belang inzake de strijd tegen oneerlijke concurrentie en inzake de bescherming van de dienstafnemer (zesde en zevende onderdeel), noch door dwingende redenen van algemeen belang inzake de bescherming van de huisvesting en van het stedelijk milieu, met name gelet op hetgeen de stedenbouwkundige regels reeds bepalen (achtste tot elfde onderdeel). De voorwaarde van artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024 zou ook discriminerend en, bijgevolg, in strijd met de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn zijn in zoverre zij verschillen in behandeling zou creëren ten nadele van de exploitanten van « nieuwe » toeristische verblijfsvestigingen en van de operatoren van wie de activiteit de huisvesting niet beïnvloedt (twaalfde tot veertiende onderdeel). Ten slotte bekritisieren de verzoekende partijen de bevoegdheden van de gemeenten in het kader van de procedure voor de toekenning van de vergunning bedoeld in artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024, die ontradend zou zijn en niet zou voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid, zodat de artikelen 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn zouden zijn geschonden (vijftiende en zestiende onderdeel).

B.33.3.1. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uitzetten tegen artikel 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.33.3.2. Bovendien heeft de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking op de schending van de artikelen 9, 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.33.1 vermelde referentiebepalingen.

B.34.1. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 2<sup>o</sup>, 8, § 1, derde lid, 2<sup>o</sup>, en 13 tot 16 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag

voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.34.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de voorwaarde van artikel 7, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, volgens welke de toeristische verblijfsvestiging moet voldoen aan de specifieke veiligheidsnormen inzake brandbeveiliging, die worden beoogd in hoofdstuk 3 van die ordonnantie, artikel 10, c), van de Dienstenrichtlijn schendt in zoverre die voorwaarde niet noodzakelijk is in het licht van het bestaan van de stedenbouwkundige regels, zodat een controle achteraf voldoende blijkt te zijn (eerste onderdeel). Bovendien heeft artikel 7, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 een ontradend effect en vertraagt het de economische activiteit, hetgeen in strijd is met de artikelen 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn (tweede onderdeel).

B.34.3.1. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 7, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.34.3.2. Bovendien heeft de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking op de schending van de artikelen 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie bepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.34.1 vermelde referentie bepalingen.

B.35.1. Het zesde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 3°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste en tweede lid, 14, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 49, lid 3, 50, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288,

eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.35.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 in strijd is met het beginsel *non bis in idem* in zoverre zij een sanctie instelt in de vorm van een beroepsverbod die boven op de strafbepalingen van artikel 30 van diezelfde ordonnantie komt (eerste onderdeel). Bovendien zou die voorwaarde in strijd zijn met de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn in zoverre zij niet redelijk verantwoord zou zijn in het licht van de dwingende reden van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemer (tweede onderdeel) en in zoverre zij een verschil in behandeling zou creëren ten nadele van de personen die voorwaardelijk zijn veroordeeld, die bij eenvoudige schuldigverklaring zijn veroordeeld of die gratie hebben gekregen (derde onderdeel).

B.35.3.1. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 7, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.35.3.2. Bovendien heeft de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking op de schending, enerzijds, van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn en, anderzijds, van het beginsel *non bis in idem*.

Krachtens het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem* mag niemand voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds « overeenkomstig de wet en het procesrecht van elk land » bij einduitspraak is veroordeeld of waarvoor hij is vrijgesproken. Dat beginsel wordt eveneens gewaarborgd bij artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 50 van het Handvest.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.35.1 vermelde referentiebepalingen.

B.36.1. Het zevende middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 4°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste en tweede lid, 14, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 49, lid 3, 50, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.36.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de vereiste bedoeld in artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, volgens welke de exploitant niet in gebreke mag blijven voor de betaling van een administratieve geldboete opgelegd wegens een inbreuk op de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 december 2016 « betreffende de gewestbelasting op de inrichting van toeristisch logies » (hierna: de ordonnantie van 23 december 2016) niet redelijk verantwoord is in het licht van de dwingende redenen van algemeen belang inzake de bescherming van de dienstenafnemers, de bescherming van de eerlijke concurrentie of de bescherming van de ruimtelijke ordening, het stedelijk milieu en de huisvesting, zodat de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn zijn geschonden (eerste en tweede onderdeel). Bovendien zou die voorwaarde in strijd zijn met het beginsel *non bis in idem*, aangezien zij een bijkomende sanctie in de vorm van een beroepsverbod invoert voor de door de ordonnantie van 23 december 2016 beoogde misdrijven (derde onderdeel). Bovendien voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, in de zin van artikel 10, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, overlapt met de gelijkwaardige of, gezien hun doel, in wezen vergelijkbare eisen en controles waaraan de exploitant reeds is onderworpen met toepassing van de ordonnantie van 23 december 2016 en van de fiscale wetgeving (vierde en vijfde onderdeel). Ten slotte zou de voormelde voorwaarde een verschil in behandeling creëren ten nadele van diegenen die een administratieve geldboete verschuldigd zijn op basis van de ordonnantie van 23 december 2016 (zesde onderdeel).

B.36.3.1. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 7, eerste lid, 4°, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.36.3.2. Bovendien heeft de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking op de schending, enerzijds, van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn en, anderzijds, van het beginsel *non bis in idem*, dat met name is gewaarborgd bij artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 50 van het Handvest.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.36.1 vermelde referentiebepalingen.

B.37.1. Het achtste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 5°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste en tweede lid, 14, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij dat Verdrag, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 49, lid 3, 50, 51, § 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU, met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn en met het beginsel van het vermoeden van onschuld.

B.37.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de voorwaarde bedoeld in artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 in strijd zou zijn met de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn in zoverre zij verschillen in behandeling zou creëren onder daders van inbreuken (eerste en vierde onderdeel) en in zoverre zij, enerzijds, de daders die de in het geding zijnde inbreuk niet betwisten en, anderzijds, diegenen die ze wel betwisten, op dezelfde wijze zou behandelen (tweede onderdeel). Bovendien zou de voormelde voorwaarde het beginsel van het vermoeden van onschuld (derde onderdeel) en het beginsel *non bis in idem* (vijfde onderdeel) schenden. Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, in de zin van artikel 10, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, overlapt met gelijkwaardige of, gezien hun doel, in wezen vergelijkbare eisen en controles

waaraan de exploitant reeds is onderworpen op basis van de hoofdstukken 4, 7 en 8 van dezelfde ordonnantie (zesde onderdeel).

B.37.3.1. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 7, eerste lid, 5°, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.37.3.2. Bovendien heeft de kritiek van de verzoekende partijen in wezen slechts betrekking op de schending van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn, van het beginsel *non bis in idem*, dat met name is gewaarborgd bij artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 50 van het Handvest, en van het beginsel van het vermoeden van onschuld. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie-bepalingen en beginselen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.37.1 vermelde referentie-bepalingen.

B.38.1. Het negende middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 7°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.38.2. De verzoekende partijen voeren allereerst aan dat de voorwaarde waarin is voorzien bij artikel 7, eerste lid, 7°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 onwerkzaam is (eerste onderdeel). Bovendien zou die voorwaarde dubbelzinnig zijn en, bijgevolg, artikel 10, lid 2, *d*), *e*) en *g*), van de Dienstenrichtlijn schenden (tweede onderdeel). Bovendien voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 7, eerste lid, 7°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de contractuele vrijheid aantast (derde onderdeel) en dat het onevenredig is in zoverre het niet toestaat « dat louter het bewijs wordt geleverd van kennisgeving aan de eigenaar » (vierde onderdeel).

B.38.3. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 7, eerste lid, 7°, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.38.4.1. Het eerste, derde en vierde onderdeel van het middel voldoen niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre zij niet uiteenzetten in welk opzicht artikel 7, eerste lid, 7°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de in het middel vermelde referentie bepalingen zou schenden. Die onderdelen zijn dus onontvankelijk.

B.38.4.2. Bovendien blijkt uit hetgeen in B.38.2 is vermeld dat het tweede onderdeel van het middel in wezen slechts betrekking heeft op de schending van artikel 10, lid 2, *d)*, *e)* en *g)*, van de Dienstenrichtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie bepaling in zoverre zij wordt aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het tweede onderdeel van het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.38.1 vermelde referentie bepalingen.

B.39.1. Zoals in B.10.1 is vermeld, is het tiende middel afgeleid uit de schending, door de artikelen 6, 7, eerste lid, 8°, 8, § 1, derde lid, 3°, 10, 12, eerste lid, 1°, en 17, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.39.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de voorwaarde waarin is voorzien bij artikel 7, eerste lid, 8°, van de ordonnantie van 1 februari 2024, met betrekking tot de mede-eigendom, onwerkzaam is (eerste onderdeel). Bovendien zou die voorwaarde niet duidelijk,

niet transparant, noch objectief zijn, zodat artikel 10, lid 2, *d)*, *e)* en *g)*, van de Dienstenrichtlijn zou zijn geschonden (tweede onderdeel). Bovendien voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 7, eerste lid, 8°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de contractuele vrijheid zou schenden (derde onderdeel).

B.39.3. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen enkel grieven uiteenzetten tegen artikel 7, eerste lid, 8°, van de ordonnantie van 1 februari 2024. Het middel is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen van de ordonnantie.

B.39.4.1. Het eerste en derde onderdeel van het middel voldoen niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre zij niet uiteenzetten in welk opzicht artikel 7, eerste lid, 8°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de in het middel vermelde referentie bepalingen zou schenden. Die onderdelen zijn dus onontvankelijk.

B.39.4.2. Bovendien blijkt uit hetgeen in B.39.2 is vermeld dat het tweede onderdeel van het middel in wezen slechts betrekking heeft op de schending van artikel 10, lid 2, *d)*, *e)* en *g)*, van de Dienstenrichtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie bepaling in zoverre zij wordt aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het tweede onderdeel van het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.39.1 vermelde referentie bepalingen.

B.40. Aangezien het Hof, om de in B.31.1 tot B.31.3 en in B.32.4 vermelde redenen, het Hof de uitspraak heeft aangehouden wat het derde middel betreft, dat met name betrekking heeft op de artikelen 6 tot 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024, dient de uitspraak ook te worden aangehouden wat het vierde tot het tiende middel betreft, in de mate dat die onontvankelijk zijn, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, zoals die in B.6.1 zijn vermeld, in zoverre die middelen betrekking hebben op artikel 7, eerste lid, 1° tot 5°, 7° en 8°, van de ordonnantie van 1 februari 2024.

#### 4. De registratieprocedure (elfde tot veertiende middel)

B.41.1. Het elfde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 8, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.41.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de regel waarin is voorzien bij artikel 8, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarin is voorzien bij artikel 8, § 2, tweede lid, van die ordonnantie, onwerkzaam maakt (eerste onderdeel). Bovendien zou de bestreden bepaling een discriminerende gelijke behandeling met zich meebrengen in zoverre zij van toepassing is op alle exploitanten van toeristische verblijven, ongeacht de eventuele vrijstelling die is verleend met toepassing van artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 (tweede onderdeel).

B.41.3. Het eerste onderdeel van het middel voldoet niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre het niet uiteenzet in welk opzicht artikel 8, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de in het middel vermelde referentiebepalingen zou schenden. Dat onderdeel van het elfde middel is dus onontvankelijk.

B.42.1. In zoverre het tweede onderdeel van het middel kan worden geïnterpreteerd als zou het betrekking hebben op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn, dient te worden opgemerkt dat artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 precies een afwijking vormt van de vereiste waarin is voorzien bij artikel 8, § 1, laatste lid, van dezelfde ordonnantie, zodat de bij die laatste bepaling ingevoerde regel niet van toepassing is in de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bepaalde gevallen (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, p. 27).

B.42.2. Aangezien het tweede onderdeel van het elfde middel steunt op een verkeerd uitgangspunt, is het niet gegrond.

B.43.1. Het twaalfde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.43.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de regel waarin is voorzien bij artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 onwerkzaam is ten gevolge van de artikelen 7, eerste lid, 1<sup>o</sup>, en 8, § 1, laatste lid, van diezelfde ordonnantie (eerste en tweede onderdeel). Bovendien zou de bestreden bepaling een onverantwoord verschil in behandeling creëren in zoverre de mogelijkheid tot vrijstelling van het stedenbouwkundige conformiteitsattest niet van toepassing is wanneer de toeristische verblijfsactiviteit een verlies van huisvesting inhoudt, zelfs wanneer dat verlies van huisvesting is toegestaan met toepassing van de stedenbouwkundige regels (derde onderdeel).

B.43.3. Het eerste en tweede onderdeel van het middel voldoen niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre zij niet uiteenzetten in welk opzicht artikel 8, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de in het middel vermelde referentiebepalingen zou schenden. Het eerste en tweede onderdeel van het twaalfde middel zijn dus onontvankelijk.

B.43.4. Bovendien blijkt uit hetgeen in B.43.2 is vermeld dat het derde onderdeel van het middel in wezen slechts betrekking heeft op de schending van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het derde onderdeel van het twaalfde middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.43.1 vermelde referentiebepalingen.

B.44.1. Het dertiende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 9, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en van 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.44.2. De verzoekende partijen doen gelden dat de regel volgens welke het registratienummer niet overdraagbaar is, waarin is voorzien bij artikel 9, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, op onevenredige wijze afbreuk doet aan het eigendomsrecht van de huidige en toekomstige houders van de registratie (eerste onderdeel). Bovendien zou de bestreden bepaling een onverantwoorde gelijke behandeling met zich meebrengen onder de houders van het registratienummer, zonder een onderscheid te maken naargelang de gewenste overdracht aan alle registratievoorwaarden raakt of enkel aan die welke uitsluitend verbonden zijn aan de persoon van de exploitant (tweede onderdeel).

B.44.3.1. De kritiek van de verzoekende partijen heeft in wezen slechts betrekking op de schending, enerzijds, van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn en, anderzijds, van het eigendomsrecht.

B.44.3.2. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.44.3.3. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en artikel 17 van het Handvest een draagwijdte hebben die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepaling, ermee rekening houdt.

B.44.3.4. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de voormelde referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.44.1 vermelde referentiebepalingen.

B.45.1. Het veertiende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.45.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling, die voorziet in de hypothesen waarin de toekenning van het registratienummer wordt geweigerd, onevenredig is in zoverre zij de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet ertoe machtigt toe te laten dat de ontbrekende informatie in de loop van de procedure wordt aangevuld (eerste onderdeel), in zoverre zij de bevoegde ambtenaar geen enkele speelruimte laat (derde onderdeel) en in zoverre zij de niet-naleving van de bij de uitvoeringsmaatregelen van de ordonnantie van 1 februari 2024 vastgestelde voorwaarden bestraft (vijfde onderdeel). Bovendien zou de bestreden bepaling niet voldoen aan de vereisten inzake duidelijkheid, nauwkeurigheid en transparantie van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn in zoverre zij erin voorziet dat de door de Regering aangewezen ambtenaar weigert een registratienummer toe te kennen indien de exploitant niet voldoet aan de voorwaarden van de « uitvoeringsmaatregelen » van de ordonnantie van 1 februari 2024, zonder die maatregelen, noch de mogelijke auteur ervan te preciseren (tweede onderdeel). Ten slotte zou de bestreden bepaling discriminerend zijn in zoverre zij een

onderscheid zou maken tussen de « uitvoeringsmaatregelen » en de « uitvoeringsbesluiten » van de ordonnantie van 1 februari 2024 (vierde onderdeel).

B.45.3.1. Het eerste, derde en vijfde onderdeel voldoen niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre zij niet uiteenzetten in welk opzicht artikel 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de in het middel vermelde referentiebepalingen zou schenden. Het eerste, derde en vijfde onderdeel van het veertiende middel zijn dus onontvankelijk.

B.45.3.2. Bovendien steunt het vierde onderdeel op een verkeerd uitgangspunt volgens hetwelk een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen de « uitvoeringsmaatregelen » en de « uitvoeringsbesluiten » van de ordonnantie van 1 februari 2024, terwijl de ordonnantiegever met die synoniemen eenvoudigweg heeft verwezen naar de uitvoeringsbepalingen van de bestreden ordonnantie (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, pp. 53 en 55).

Bijgevolg is het vierde onderdeel van het veertiende middel niet gegrond.

B.45.3.3. Ten slotte blijkt uit hetgeen in B.45.2 is vermeld dat het tweede onderdeel in wezen slechts betrekking heeft op de schending van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepaling in zoverre zij wordt aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.45.1 vermelde referentiebepalingen.

B.46. Aangezien het Hof, om de in B.31.1 tot B.31.3 en in B.32.4 vermelde redenen, de uitspraak heeft aangehouden wat het derde middel betreft, dat met name betrekking heeft op de artikelen 6 tot 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024, dient de uitspraak ook te worden aangehouden wat het twaalfde, dertiende en veertiende middel betreft, in de mate dat die ontvankelijk zijn, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, zoals die in B.6.1 zijn vermeld, aangezien die middelen betrekking hebben op de artikelen 8, § 1, laatste lid, en § 2, tweede lid, 9 en 10 van de ordonnantie van 1 februari 2024.

### *5. De schorsing van de registratie (vijftiende middel)*

B.47.1 Het vijftiende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 19, 20, 21, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.47.2. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de vereisten inzake duidelijkheid, nauwkeurigheid en transparantie van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn niet naleeft in zoverre de door de Regering aangewezen ambtenaar het registratienummer kan schorsen indien de exploitant de « uitvoeringsmaatregelen » van de bestreden ordonnantie niet naleeft, zonder die maatregelen, noch de mogelijke auteur ervan te preciseren (eerste onderdeel). Bovendien zou artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 onevenredig zijn in zoverre het een schorsing van het registratienummer toestaat zelfs in geval van een « lichte inbreuk » op het bij die ordonnantie vastgestelde stelsel (tweede onderdeel), in zoverre het de niet-naleving van de uitvoeringsbesluiten van de ordonnantie van 1 februari 2024 beoogt (vierde onderdeel) en in zoverre het van rechtswege het verval van de rechten bedoeld in artikel 9, § 2, van de ordonnantie van 1 februari 2024 met zich meebrengt (vijfde onderdeel). Bovendien zou de bestreden bepaling discriminerend zijn in zoverre zij een onderscheid maakt tussen de « uitvoeringsmaatregelen » en de « uitvoeringsbesluiten » van de ordonnantie van 1 februari 2024 (derde onderdeel).

B.47.3.1. Het tweede, vierde en vijfde onderdeel voldoen niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre zij niet uiteenzetten in welk opzicht artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 de in het middel vermelde referentiebepalingen zou schenden. Het tweede, vierde en vijfde onderdeel van het vijftiende middel zijn dus onontvankelijk.

B.47.3.2. Bovendien steunt het derde onderdeel op een verkeerd uitgangspunt volgens hetwelk een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen de « uitvoeringsmaatregelen » en de « uitvoeringsbesluiten » van de ordonnantie van 1 februari 2024, aangezien de ordonnantiegever met die synoniemen eenvoudigweg heeft verwezen naar de uitvoeringsbepalingen van de bestreden ordonnantie (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, p. 68).

B.47.3.3. Ten slotte blijkt uit hetgeen in B.47.2 is vermeld dat het eerste onderdeel in wezen slechts betrekking heeft op de schending van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepaling in zoverre zij wordt aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.47.1 vermelde referentiebepalingen.

B.48. Artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 heeft betrekking op de schorsing en de intrekking van het registratienummer dat werd verkregen onder de voorwaarden en volgens de procedure bedoeld in de artikelen 6 tot 10 van die ordonnantie.

B.49. Aangezien het Hof, om de in B.31.1 tot B.31.3 en in B.32.4 vermelde redenen, de uitspraak heeft aangehouden wat het derde middel betreft, dat met name betrekking heeft op de voormelde artikelen 6 tot 10, dient de uitspraak ook te worden aangehouden wat het vijftiende middel betreft, in de mate dat het ontvankelijk is, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, zoals die in B.6.1 zijn vermeld.

#### *6. Het beroep bij de bevoegde minister (zestiende middel)*

B.50.1. Het zestiende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 18, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, *in fine*, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 13, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12

bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.50.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling de exploitant belet een beroep in te stellen tegen de beslissing tot schorsing bedoeld in artikel 17, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, hetgeen afbreuk doet aan de rechten van verdediging (eerste onderdeel). Bovendien zou de bestreden bepaling een verschil in behandeling creëren onder de exploitanten ten aanzien van wie een beslissing tot schorsing in de zin van artikel 17 van de ordonnantie van 1 februari 2024 is genomen, aangezien enkel diegenen die in artikel 18, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, *in fine*, van de ordonnantie van 1 februari 2024 worden beoogd, het voordeel van het beroep bij de bevoegde minister wordt ontzegd (tweede onderdeel).

B.50.3. Het eerste onderdeel van het middel voldoet niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre het niet uiteenzet in welk opzicht de rechten van verdediging zouden worden gewaarborgd door de vele in het middel vermelde referentiebepalingen, en nog minder in welk opzicht artikel 18, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, *in fine*, van de ordonnantie van 1 februari 2024 die referentiebepalingen zou schenden. Het eerste onderdeel van het zestiende middel is dus onontvankelijk.

B.50.4. Bovendien blijkt uit hetgeen in B.50.2 is vermeld dat het tweede onderdeel in wezen slechts betrekking heeft op de schending van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentiebepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.50.1 vermelde referentiebepalingen.

B.51.1. Artikel 18 van de ordonnantie van 1 februari 2024 bepaalt :

« § 1. De exploitant kan bij de minister belast met Toerisme een gemotiveerd beroep indienen tegen :

1° een beslissing tot schorsing of intrekking van een registratienummer, met uitzondering van een schorsing van rechtswege als bedoeld in artikel 17, § 1, tweede lid;

[...] ».

B.51.2. Artikel 18, § 1, 1°, van de ordonnantie van 1 februari 2024 heeft dus betrekking op de nadere regels inzake het instellen van een beroep tegen beslissingen die met toepassing van artikel 17 van diezelfde ordonnantie zijn genomen.

B.51.3. Aangezien het Hof, om de in B.48 vermelde redenen, de uitspraak heeft aangehouden wat het vijftiende middel betreft, dat betrekking heeft op het voormelde artikel 17, dient de uitspraak ook te worden aangehouden wat het zestiende middel betreft, in de mate dat het ontvankelijk is, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, zoals die in B.6.1 zijn vermeld.

#### *7. De bevoegdheden van de inspecteurs (zeventiende middel)*

B.52.1. Het zeventiende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 29, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, eerste lid, 13, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1°, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij datzelfde Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 17, 20, 21, 41, 47, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.52.2. Artikel 29, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 bepaalt dat « de inspecteurs [...] bevoegd [zijn] om alle maatregelen te nemen, en op te heffen, om het bevel tot onmiddellijke stopzetting te handhaven, met inbegrip van het plaatsen van zegels en de ontruiming van de toeristische verblijfsvestiging ».

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling een te ruime draagwijdte heeft en dat zij dus onevenredig is in zoverre zij niet de maatregelen preciseert die door de bevoegde inspecteurs kunnen worden genomen.

B.52.3. Het middel voldoet niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre het niet uiteenzet in welk opzicht artikel 29, § 1, laatste lid, van de ordonnantie van 1 februari 2024 de vele in het middel vermelde referentiebepalingen zou schenden.

B.52.4. Het zeventiende middel is dus onontvankelijk.

#### *8. De administratieve sancties (achttiende middel)*

B.53.1. Het achttiende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 30 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10, 11, 12, 13, 16, 23, tweede lid en derde lid, 1<sup>o</sup>, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 159 ervan, met de artikelen 6, 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Protocol nr. 12 bij dat Verdrag, met de artikelen 6, 15, 16, 20, 21, 41, 47, 49, 51, lid 1, en 52 van het Handvest, met artikel 3, lid 3, van het VEU, met de artikelen 6, 18, 26, 49, 50, 56, 57, 59, 60, 61, 195 en 288, eerste en derde alinea, van het VWEU en met de artikelen 1, lid 1, 2, lid 1, 4, 5, 9, 10, 13 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

B.53.2. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 30, § 1, lid 1, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 1 februari 2024, dat een administratieve geldboete oplegt in geval van niet-naleving van de « uitvoeringsmaatregelen » van die ordonnantie, zonder die maatregelen noch de auteur ervan te preciseren, de vereisten inzake duidelijkheid, nauwkeurigheid en transparantie van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn niet naleeft (eerste onderdeel) en het beginsel van de wettigheid van de straffen en inbreuken niet in acht neemt (tweede onderdeel). Bovendien zou artikel 30 van de ordonnantie van 1 februari 2024 onevenredig zijn in zoverre het voorziet in een mogelijke geldboete, zelfs in geval van een « lichte inbreuk » op het bij die ordonnantie vastgestelde stelsel (derde onderdeel). De verzoekende partijen voeren ook aan dat artikel 30, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, *a*) en *b*), de vereisten inzake duidelijkheid, nauwkeurigheid en transparantie van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn niet naleeft aangezien noch de

« aanduidingen » en « specifieke voorwaarden » waarnaar wordt verwezen, noch de auteur van die aanduidingen en voorwaarden zijn gepreciseerd (vierde en zesde onderdeel), hetgeen ook afbreuk doet aan het beginsel van de wettigheid van de straffen en inbreuken (vijfde en zevende onderdeel). Ten slotte zou artikel 30, § 1, derde lid, 3°, discriminerend en onevenredig zijn in zoverre het de persoon die de aanplakking van het bevel tot onmiddellijke stopzetting verhindert of niet behoudt strenger bestraft dan de persoon die een toeristische verblijfsactiviteit uitoefent zonder te beschikken over een registratienummer (achtste onderdeel).

B.53.3. Het tweede, vijfde en zesde onderdeel voldoen niet aan de vereisten van artikel 6 van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 in zoverre zij niet uiteenzetten in welk opzicht het beginsel van de wettigheid van de straffen en inbreuken zou zijn gewaarborgd door de vele in het middel vermelde referentie bepalingen, en nog minder in welk opzicht de bestreden bepaling dat beginsel zou schenden.

Bovendien zet het derde onderdeel niet uiteen in welk opzicht de in B.53.1 vermelde referentie bepalingen zouden zijn geschonden.

Het tweede, derde, vijfde en zesde onderdeel van het achttiende middel zijn dus onontvankelijk.

B.53.4. Bovendien blijkt uit hetgeen in B.53.2 is vermeld dat het eerste, vierde, zesde en achtste onderdeel in wezen betrekking hebben op de schending van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn en dat het achtste onderdeel ook betrekking heeft op de schending van artikel 9 van die Richtlijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die referentie bepalingen in zoverre zij worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de schending betreft van de andere in B.53.1 vermelde referentie bepalingen.

B.54. Artikel 30 van de ordonnantie van 1 februari 2024 voorziet in de sancties in geval van niet-naleving van die ordonnantie of de uitvoeringsmaatregelen ervan, met name in geval van schending van het beginsel van artikel 6 van die ordonnantie, volgens hetwelk een exploitant slechts een toeristische verblijfsactiviteit mag uitoefenen op voorwaarde dat zijn

vestiging vooraf is geregistreerd, overeenkomstig de voorwaarden en de procedure waarin is voorzien bij de artikelen 7 tot 10 van die ordonnantie.

Aangezien het Hof, om de in B.31.1 tot B.31.3 en in B.32.4 vermelde redenen, de uitspraak heeft aangehouden wat het derde middel betreft, dat met name betrekking heeft op de voormelde artikelen 6 tot 10, dient de uitspraak ook te worden aangehouden wat het achttiende middel betreft, in de mate dat het ontvankelijk is, in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de door het Hof van Beroep te Brussel gestelde prejudiciële vragen, zoals die in B.6.1 zijn vermeld.

#### *9. De wijzigingsbepalingen (negentiende middel)*

B.55. Het negentiende middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 32, 35, 37, 40 en 41 van de ordonnantie van 1 februari 2024, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partijen zouden de bestreden bepalingen, door te verwijzen naar de « ordonnantie van [...] 2023 betreffende het toeristische verblijf », immers afbreuk doen aan de rechtszekerheid.

B.56.1. Uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 1 februari 2024 blijkt dat de artikelen 32, 35, 37, 40 en 41 van de ordonnantie van 1 februari 2024 diverse andere ordonnantie bepalingen beogen te wijzigen om de verwijzing naar de ordonnantie van 8 mei 2014 erin te vervangen door een verwijzing naar de ordonnantie van 1 februari 2024 (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-770/1, pp. 92 tot 96).

B.56.2. Hoewel de bestreden bepalingen, in de versie ervan die is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 februari 2024 (tweede editie), effectief verwezen naar de « ordonnantie van [...] 2023 betreffende het toeristische verblijf », dient te worden opgemerkt dat die materiële vergissing werd gecorrigeerd door middel van een *erratum* dat op 7 oktober 2024 is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* en dat de ordonnantie van 1 februari 2024 vermeldt.

B.56.3. Het negentiende middel berust op een verkeerd uitgangspunt en is dus niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- verwerpt de beroepen wat de in 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 en B.55 vermelde grieven betreft;

- schort het onderzoek van de andere grieven op totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan in de zaak C-813/24 *Smartflats*.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 juli 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul