KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.131/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 september 2005 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie en Waterbeleid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 24 november 2005, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "inzake de bepaling van de minimumopleidingseisen voor koeltechnici en de registratie van koeltechnische bedrijven", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 18 oktober 2005, 20 oktober 2005 en 25 oktober 2005, op laatstvermelde datum, het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe, enerzijds, te voorzien in de registratieplicht voor koeltechnische bedrijven [(1)] voor het mogen uitvoeren van werkzaamheden aan koelinstallaties, en anderzijds, de voorwaarden te bepalen waaraan een natuurlijke persoon moet voldoen om als bevoegd koeltechnicus te kunnen worden beschouwd.

Alzo beoogt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tegemoet te komen aan de verplichtingen die worden opgelegd bij artikel 16, lid 5, van verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen. Volgens de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zou op 14 december 2004 de Europese Commissie een met redenen omkleed advies aan het Koninkrijk België hebben gestuurd, waarin gevraagd wordt om de vereiste maatregelen te nemen ter uitvoering van de voornoemde verordening. Luidens dit advies zouden de drie gewesten nagelaten hebben om de minimumopleidingseisen voor bepaalde leden van het personeel werkzaam in de terugwinning, recycling, regeneratie en vernietiging van gereguleerde stoffen te bepalen.

1.2. De ontworpen regeling komt in grote lijnen neer op wat volgt.

Hoofdstuk I van het ontwerp omschrijft het doel van de ontworpen regeling en bepaalt het toepassingsgebied (artikel 1). Daarnaast bevat het de definities van in het ontwerp gehanteerde termen (artikel 2) en wordt de bevoegde minister gemachtigd de bijlagen bij het besluit te wijzigen (artikel 3).

Hoofdstuk II bevat bepalingen betreffende de geregistreerde koeltechnische bedrijven.

Afdeling I bepaalt dat werkzaamheden aan koelinstallaties enkel mogen worden uitgevoerd door bij geregistreerde koeltechnische bedrijven tewerkgestelde bevoegde koeltechnici (artikel 4). Verder worden in deze afdeling de

---

(1) Artikel 2, 4., tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat "koeltechnici die werkzaam zijn op zelfstandige basis (...) in het kader van dit besluit ook beschouwd (worden) als koeltechnische bedrijven".

registratievoorwaarden en de registratieprocedure bepaald voor de koeltechnische bedrijven (artikelen 5 en 6). In afdeling II worden de verplichtingen van de geregistreerde koeltechnische bedrijven bepaald (artikel 7).

Hoofdstuk III bevat bepalingen betreffende de bevoegde koeltechnici.

Afdeling I bepaalt de voorwaarden om als bevoegde koeltechnicus te worden beschouwd. Een natuurlijke persoon is een bevoegd koeltechnicus als hij, (1°) ten minste in het bezit is van een geldig certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek voor de optie technische bekwaamheid en de optie kennis van de wetgeving van het Brussels Hoofstedelijk Gewest rond koelmiddelproblematiek, en (2°) werkt in een geregistreerd koeltechnisch bedrijf (artikel 8).

Afdeling II bepaalt de procedure voor het uitreiken van het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek. De natuurlijke persoon moet slagen in een examen tot vaststelling van de technische bekwaamheid in de koeltechniek en in een examen tot vaststelling van de kennis van de wetgeving van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest rond koelmiddelproblematiek. Die examens worden ingericht door een erkend examencentrum koeltechniek. Het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek, optie technische bekwaamheid en het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek, optie kennis van de wetgeving van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest rond koelmiddelproblematiek, mogen alleen worden uitgereikt door een erkend examencentrum koeltechniek (artikel 9).

Afdeling III bepaalt de verplichtingen van een bevoegd koeltechnicus (artikel 10) en afdeling IV regelt de intrekking van het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek (artikel 11).

Hoofdstuk IV bevat bepalingen betreffende de erkende examencentra koeltechniek.

Afdeling I stelt de erkenningsvoorwaarden en de erkenningsprocedure vast (artikelen 12 en 13), en afdeling II regelt de organisatie van de examens (artikelen 14 tot 17). Afdeling III bepaalt de verplichtingen van het erkende examencentrum koeltechniek (artikel 18), en afdeling IV regelt de intrekking van de erkenning als examencentrum koeltechniek (artikel 19).

Hoofdstuk V voorziet in de mogelijkheid van gelijkwaardigheidsverklaring van de voormelde certificaten van bekwaamheid. Het Brussels Instituut voor Milieubeheer kan beslissen om een certificaat of diploma inzake koeltechniek dat in een andere EU-lidstaat of door een "andere federal(e) overheid" [(2)] is uitgereikt, geheel of gedeeltelijk gelijkwaardig te verklaren aan het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek. In dit hoofdstuk worden daartoe de voorwaarden bepaald, alsmede de procedure voor de aanvraag tot gelijkwaardigheidsverklaring (artikelen 20 tot 22).

Hoofdstuk VI bevat wijzigingsbepalingen en hoofdstuk VII bevat overgangs- en slotbepalingen.

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

2.1. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit.

Hieruit moet worden afgeleid dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van oordeel is dat de ontworpen regeling een aangelegenheid betreft die behoort tot het domein van de bescherming van het leefmilieu.

2.2. Op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd inzake "de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de (...) lucht tegen verontreiniging en aantasting". Krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is die bepaling van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Wat de bepalingen van het ontworpen besluit betreft, die voorzien in een registratieplicht voor koeltechnische bedrijven met betrekking tot werkzaamheden aan

---

(2) In de Franse tekst van artikel 20, eerste lid, wordt gewag gemaakt van "une autre autorité fédérée".

koelinstallaties, blijft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in beginsel binnen het domein van de bescherming van het leefmilieu.

Wat daarentegen de bepalingen van het ontworpen besluit betreft, die ertoe strekken de voorwaarden te bepalen waaraan een natuurlijke persoon moet voldoen om als bevoegd koeltechnicus te kunnen worden beschouwd, rijst de vraag of het ontwerp geen vestigingsvoorwaarden beoogt vast te stellen, waardoor het een domein zou betreden dat bij artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid is voorbehouden.

2.3. Luidens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 omvat de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid om de vestigingsvoorwaarden te regelen, o.m. de bevoegdheid om regels vast te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen voor te schrijven i.v.m. de uitoefening van sommige beroepen, en om beroepstitels te beschermen [(3)].

Luidens artikel 4 van het ontwerp mogen werkzaamheden aan koelinstallaties enkel worden uitgevoerd door bij geregistreerde koeltechnische bedrijven tewerkgestelde bevoegde koeltechnici. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt wanneer een natuurlijke persoon als een bevoegde koeltechnicus wordt beschouwd, namelijk als hij (1°) ten minste in het bezit is van een geldig certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek voor de optie technische bekwaamheid en de optie kennis van de wetgeving van het Brusselse Hoofstedelijk Gewest rond koelmiddelproblematiek, en (2°) werkt in een geregistreerd koeltechnisch bedrijf. Het ontwerp bepaalt verder hoe het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek kan worden bekomen, namelijk door middel van het afleggen van een examen bij een door de minister erkend examencentrum (hoofdstukken III en IV).

Al deze bepalingen van het ontwerp, alsook de wijze waarop het ontwerp is geconcipieerd, doen ertoe besluiten dat het ontwerp uiteindelijk beoogt bekwaamheidseisen te stellen voor de uitoefening van het beroep van koeltechnicus in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

---

(3) Zie, o.m., Arbitragehof, nr. 120/98, 3 december 1998, overw. B.1.3.

Daarbij gaan de stellers van het ontwerp ook voorbij aan het gegeven dat het beroep van installateur-frigorist, ook koeltechnicus-frigorist genoemd, reeds een door de federale overheid gereglementeerd beroep is. Een koninklijk besluit van 21 december 1974 bepaalt namelijk de eisen voor de uitoefening van de beroepswerkzaamheid van installateur-frigorist in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen [(4)]. De ontworpen regeling zou daardoor ook tot gevolg hebben dat een persoon die voldoet aan de voorwaarden voor het uitoefenen van het beroep van installateur-frigorist, toch niet dit beroep zou kunnen uitoefenen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

2.4. De conclusie is dan ook dat door het ontworpen besluit vestigingsvoorwaarden worden vastgesteld voor de uitoefening van het beroep van koeltechnicus. Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreedt daarmee de bevoegdheid van de federale overheid.

Gelet op de problemen inzake bevoegdheidsverdeling die het ontwerp doet rijzen en op de onderlinge samenhang van alle bepalingen van het ontwerp, ziet de Raad van State, afdeling wetgeving, af van een verder onderzoek van het ontwerp.

---

(4) Koninklijk besluit van 21 december 1974 tot bepaling van de eisen tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van installateur-frigorist in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen.
Artikel 2 van dit koninklijk besluit omschrijft de beroepswerkzaamheid van installateur-frigorist als, het voor rekening van derden gewoonlijk en zelfstandig uitvoeren van de vervaardiging, het in elkaar zetten, het onderhoud en/of het herstellen van de koelkringen in huishoudelijke koeltoestellen en van de commerciële en/of industriële installaties en koeleenheden. Artikel 4 van dit besluit bepaalt de voorwaarden voor het uitoefenen van het beroep van installateur-frigorist.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.131/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'Eau, le 22 septembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 24 novembre 2005, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant sur la définition des exigences de qualification minimale des techniciens frigoristes et sur l'enregistrement des entreprises en technique du froid", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 18 octobre 2005, 20 octobre 2005 et 25 octobre 2005, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

1.1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis entend, d'une part, imposer une obligation d'enregistrement aux entreprises en technique du froid [(1)] pour l'exécution des travaux aux installations frigorifiques et, d'autre part, fixer les conditions auxquelles doit satisfaire une personne physique pour pouvoir être considérée comme un technicien frigoriste qualifié.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale vise de cette façon à satisfaire aux obligations imposées par l'article 16, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 2037/2000 du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Selon la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission européenne aurait invité le Royaume de Belgique à prendre les mesures nécessaires pour se conformer au règlement précité, par avis motivé du 14 décembre 2004. Selon cet avis, les trois régions auraient omis de définir les exigences de qualification minimale requise pour certains membres du personnel travaillant à la récupération, au recyclage, à la régénération et à la destruction des substances réglementées.

1.2. La réglementation en projet se résume dans les grandes lignes comme suit.

Le chapitre premier du projet décrit l'objectif de la réglementation en projet et en détermine le champ d'application (article 1er). Il définit ensuite les termes utilisés dans le projet (article 2) et habilite le ministre compétent à modifier les annexes de l'arrêté (article 3).

Le chapitre II contient des dispositions relatives aux entreprises en technique du froid enregistrées.

La section première dispose que les travaux aux installations frigorifiques ne peuvent être effectuées que par des techniciens frigoristes qualifiés, employés par des entreprises en technique du froid enregistrées (article 4). Cette section fixe en outre les

---

(1) L'article 2, 4., alinéa 2, du projet dispose que "les techniciens frigoristes qui travaillent sous le statut d'indépendant sont également considérés comme entreprises en technique du froid dans le cadre du présent arrêté".

conditions et la procédure d'enregistrement des entreprises en technique du froid (articles 5 et 6). La section II détermine les obligations de ces entreprises (article 7).

Le chapitre III contient des dispositions concernant les techniciens frigoristes qualifiés.

La section première fixe les conditions auxquelles doit satisfaire un technicien frigoriste qualifié. Une personne physique est considérée comme un technicien frigoriste qualifié (1°) si elle est au moins en possession d'un certificat d'aptitude en technique du froid valide pour les options compétence technique et connaissance de la législation de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la problématique des fluides réfrigérants et (2°) si elle travaille dans une entreprise en technique du froid enregistrée (article 8).

La section II fixe la procédure relative à la délivrance d'un certificat d'aptitude en technique du froid. La personne physique doit réussir un examen constatant les compétences techniques en technique du froid et un examen constatant la connaissance de la législation de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la problématique des fluides réfrigérants. Ces examens sont organisés par un centre d'examen agréé en technique du froid. Le certificat d'aptitude en technique du froid, option compétence technique, et le certificat d'aptitude en technique du froid, option connaissance de la législation de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la problématique des fluides réfrigérants, ne peuvent être délivrés que par un centre d'examen agréé en technique du froid (article 9).

La section III définit les obligations d'un technicien frigoriste qualifié (article 10) et la section IV règle le retrait du certificat d'aptitude en technique du froid (article 11).

Le chapitre IV contient des dispositions relatives aux centres d'examen agréés en technique du froid.

La section première établit les conditions et la procédure d'agrément (articles 12 et 13), et la section II règle l'organisation des examens (articles 14 à 17). La section III détermine les obligations du centre d'examen agréé en technique du

froid (article 18) et la section IV règle le retrait de l'agrément comme centre d'examen en technique du froid (article 19).

Le chapitre V prévoit la possibilité d'une déclaration d'équivalence des certificats d'aptitude précités. L'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement peut décider qu'un certificat ou un diplôme en technique du froid délivré dans un autre État membre de l'UE ou par une "autre autorité fédérée" (2), est équivalent en tout ou en partie au certificat d'aptitude en technique du froid. Ce chapitre fixe les conditions à remplir à cette fin, ainsi que la procédure de demande de déclaration d'équivalence (articles 20 à 22).

Le chapitre VI contient des dispositions modificatives et le chapitre VII des dispositions transitoires et finales.

COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

2.1. Le préambule du projet invoque comme fondement juridique de l'arrêté en projet les ordonnances du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et du 25 mars 1999 relative à l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant.

Il faut en déduire que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est d'avis que la réglementation en projet concerne une matière relevant du domaine de la protection de l'environnement.

2.2. L'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles donne compétence aux régions en matière de "protection de l'environnement, notamment celle de (...) l'air contre la pollution et les agressions". L'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises rend cette disposition applicable à la Région de Bruxelles-Capitale.

---

(2) Dans le texte néerlandais de l'article 20, alinéa 1er, il est fait état de "een andere federal(e) overheid".

En ce qui concerne les dispositions de l'arrêté en projet imposant une obligation d'enregistrement aux entreprises en technique du froid pour l'exécution des travaux aux installations frigorifiques, la Région de Bruxelles-Capitale reste, en principe, dans le domaine de la protection de l'environnement.

En revanche, en ce qui concerne les dispositions de l'arrêté en projet qui entendent fixer les conditions auxquelles une personne physique doit satisfaire pour pouvoir être considérée comme un technicien frigoriste qualifié, on peut se demander si le projet ne vise pas à établir des conditions d'accès à la profession, empiétant dès lors sur un domaine réservé à l'autorité fédérale par l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

2.3. Selon l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, la compétence réservée à l'autorité fédérale de régler les conditions d'accès à la profession comprend notamment le pouvoir de fixer des règles en matière d'accès à certaines professions, de fixer des règles générales ou des exigences de capacités propres à l'exercice de certaines professions et de protéger des titres professionnels [(3)].

Selon l'article 4 du projet, les travaux aux installations frigorifiques ne peuvent être effectuées que par des techniciens frigoristes qualifiés employés par des entreprises en technique du froid enregistrées. L'article 8 du projet détermine quand une personne physique est considérée comme un technicien frigoriste qualifié, à savoir (1°) lorsqu'elle est au moins en possession d'un certificat d'aptitude en technique du froid valide pour les options compétence technique et connaissance de la législation de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la problématique des fluides réfrigérants et (2°) lorsqu'elle travaille dans une entreprise en technique du froid enregistrée. Le projet précise ensuite de quelle manière on peut obtenir le certificat d'aptitude en technique du froid, à savoir en présentant un examen dans un centre d'examen agréé par le ministre (chapitres III et IV).

---

(3) Voir, notamment, Cour d'arbitrage, n° 120/98, 3 décembre 1998, cons. B.1.3.

Toutes ces dispositions du projet ainsi que sa conception conduisent à conclure, qu'en définitive, le projet entend fixer des exigences d'aptitude pour exercer la profession de technicien frigoriste dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Ce faisant, les auteurs du projet méconnaissent également le fait que la profession d'installateur-frigoriste, aussi dénommée technicien frigoriste, est déjà une profession réglementée par l'autorité fédérale. Un arrêté royal du 21 décembre 1974 fixe notamment les conditions d'exercice de l'activité professionnelle d'installateur-frigoriste dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat [(4)]. La réglementation en projet aurait dès lors pour conséquence qu'une personne satisfaisant aux conditions d'exercice de la profession d'installateur-frigoriste ne pourrait cependant pas l'exercer dans la Région de Bruxelles-Capitale.

2.4. Il faut dès lors conclure que l'arrêté en projet établit des conditions d'accès à la profession de technicien frigoriste. Ce faisant, la Région de Bruxelles-Capitale empiète sur la compétence de l'autorité fédérale.

Vu le problème de répartition de compétences soulevé par le projet et la connexité de toutes les dispositions de celui-ci, le Conseil d'État, section de législation, s'abstient de poursuivre l'examen du projet.

---

(4) Arrêté royal du 21 décembre 1974 déterminant les conditions d'exercice de l'activité professionnelle d'installateur-frigoriste dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat.
Selon l'article 2 de cet arrêté royal, l'activité professionnelle d'installateur-frigoriste consiste à exécuter pour compte de tiers, de manière habituelle et indépendante, la fabrication, le montage, l'entretien et/ou la réparation des circuits frigorifiques des réfrigérateurs ménagers et des installations et/ou ensembles frigorifiques commerciaux et/ou industriels. L'article 4 de cet arrêté détermine les conditions d'exercice de la profession d'installateur-frigoriste.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. B. SEUTIN.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT