AW

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 42.709/4
42.710/4
DU 30 MAI 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 2 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 1er juin 2007 (*), sur :

1/ un projet d'arrêté "tendant à prévenir la pollution lors de l'installation et la mise en service des équipements frigorifiques fixes contenant de l'agent réfrigérant fluoré, ainsi qu'en cas d'intervention sur ces équipements, et à assurer la performance énergétique des systèmes de climatisation" (42.709/4);

2/ un projet d'arrêté "déterminant les conditions intégrales et sectorielles relatives aux installations fixes de production de froid ou de chaleur mettant en oeuvre un cycle frigorifique" (42.710/4),

a donné l'avis suivant :

(*) Par une lettre du Ministre du 5 avril 2007.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, les projets appellent les observations ci-après.

Formalités préalables

Il ressort de la note au Gouvernement wallon que les projets d'arrêté ont été communiqués à la Commission européenne, en application de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

Les fonctionnaires délégués ont expliqué que la procédure était toujours en cours.

L'attention est attirée sur le fait que si, à l'issue de ladite procédure, les projets d'arrêté étaient modifiés pour tenir compte des résultats de celle-ci, une nouvelle consultation de la section de législation du Conseil d'État s'imposerait [1], sauf si les modifications apportées aux textes tendaient également à répondre aux observations faites dans l'avis donné sur la présente demande.

Observations générales

I. Comme le fait apparaître le dossier, les projets d'arrêté tendent tout particulièrement à assurer l'exécution, en Région wallonne, des articles 16, paragraphe 5, et 17, paragraphe 1er, 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.

---

(1) La section de législation limiterait alors son examen aux modifications apportées aux textes.

Ils appellent, à ce sujet, les observations générales suivantes :

1. Les projets d'arrêté n'exécutent les articles 16, paragraphe 5, et 17, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 2037/2000 que pour une partie du champ d'application de ces dispositions de droit communautaire.

On relève ainsi que l'exécution de l'article 17, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 2037/2000 n'est pas assurée dans des hypothèses autres que celle de l'utilisation d'agents réfrigérants fluorés.

Quant aux mesures en projet tendant à assurer l'exécution de l'article 16, paragraphe 5, du règlement (CE) n/ 2037/2000, leur champ d'application est loin de couvrir la totalité du champ d'application des mesures à prendre pour exécuter cette dernière disposition. À ce sujet, on note en particulier ce qui suit :

a) Les mesures prises en vue d'exécuter l'article 16, paragraphe 5, du règlement (CE) n/ 2037/2000 s'appliquent aux équipements frigorifiques fixes contenant ou pouvant contenir de l'agent réfrigérant fluoré. De surcroît, en tout cas pour les équipements frigorifiques à circuit hermétique, elles ne s'appliquent qu'à ceux de ces équipements qui contiennent au moins trois kilos d'agent réfrigérant fluoré [2].

Or, l'article 16, paragraphe 5, du règlement (CE) n/ 2037/2000 ne s'applique pas uniquement aux équipements frigorifiques [3]. En outre, parmi ceux-ci, il ne se limite ni aux équipements fixes, ni à ceux qui contiennent ou peuvent contenir de l'agent réfrigérant fluoré. Et il ne fixe pas davantage de seuil pour les équipements frigorifiques contenant de l'agent réfrigérant fluoré.

---

(2) Voir, d'une part, l'article 2, § 1er, alinéa 2, du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 et, d'autre part, la rubrique 40.30.02.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées.

(3) Les équipements auxquels s'applique cette disposition sont énumérés en son paragraphe 1er. Sont visés, non seulement les équipements de réfrigération, de climatisation et de pompes à chaleur, mais aussi les équipements contenant des solvants, ainsi que les systèmes de protection contre le feu et les extincteurs.

.../...

b) Par ailleurs, les dispositions en projet ne couvrent qu'en partie les opérations que vise l'article 16, paragraphe 5, du règlement (CE) n/ 2037/2000 et qu'il incombe aux États membres de régler, à savoir la récupération, le recyclage, la régénération et la destruction des substances réglementées.

Les projets d'arrêté ne suffisent donc pas à assurer l'exécution, en Région wallonne, des articles 16, paragraphe 5, et 17, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 2037/2000.

Il ressort du dossier que, sur plusieurs points qui ne sont pas réglés par les projets d'arrêté à l'examen, la Région wallonne entend exécuter ces dispositions de droit communautaire par le biais de l'adoption de décisions individuelles - permis d'environnement ou agrément en qualité de collecteur et de transporteur de déchets dangereux - applicables aux entreprises concernées. Une telle solution est à déconseiller. En effet, elle ne garantit pas avec suffisamment de sécurité juridique que les mesures que les dispositions précitées de droit communautaire imposent à la Région wallonne de prendre, s'appliqueront effectivement dans toutes les hypothèses dans lesquelles, et à l'égard de toutes les entreprises auxquelles, elles doivent s'appliquer.

En conséquence, il appartient à la Région wallonne de compléter le dispositif envisagé en vue de prendre les mesures normatives requises pour exécuter les articles 16, paragraphe 5, et 17, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 2037/2000 d'une manière qui permette de couvrir la totalité du champ d'application de ces dernières dispositions.

2. En son article 61, le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 organise un régime transitoire permettant, pendant un certain temps, qu'une personne puisse intervenir en qualité de technicien frigoriste spécialisé sans disposer du certificat environnemental en technique frigorifique prévu par ledit projet d'arrêté.

Hormis l'hypothèse visée au paragraphe 1er, 3/, de l'article 61, un tel régime revient à permettre d'exercer l'activité précitée à des personnes ne pouvant établir, en tout cas avec suffisamment de certitude, qu'elles satisfont aux exigences ou au niveau de qualification minimale que requièrent les articles 16, paragraphe 5, et 17, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 2037/2000 [4].

Il en résulte une méconnaissance des obligations imposées par ces dispositions de droit communautaire.

Le système mis en place est d'autant plus critiquable que l'article 61 en projet laisse à l'administration le soin de fixer cas par cas le délai d'obtention du certificat environnemental en technique frigorifique, et est ainsi en défaut de déterminer la durée du régime transitoire envisagé.

II. Il ressort du dossier que le Gouvernement entend aussi assurer l'exécution du règlement (CE) n/ 842/2006 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relatif à certains gaz à effet de serre fluorés, en particulier en ce qui concerne les mesures requises en vue d'exécuter l'article 5 de ce règlement.

S'il est vrai que l'article 5 du règlement (CE) n/ 842/2006 impose aux États membres l'obligation de prendre des règles relatives à la formation et à la certification des entreprises et du personnel que vise cette disposition, il ne peut être perdu de vue que, selon les termes du paragraphe 2 de l'article 5, ces règles, dont l'adoption est requise pour le 4 juillet 2008, doivent être prises sur la base des prescriptions minimales qu'il incombe aux institutions communautaires d'établir, en vertu du paragraphe 1er de l'article 5, d'ici le 4 juillet 2007.

---

(4) On observe en particulier que le mécanisme de "déclaration sur l'honneur" qu'un technicien possède les compétences techniques requises, prévu par l'article 61, § 1er, 4/, ne donne pas toute certitude que l'intéressé remplit effectivement les conditions de qualification minimale prescrites par les articles 16, paragraphe 5, et 17, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 2037/2000.

Or, à ce jour, les institutions communautaires n'ont pas adopté les prescriptions minimales prévues par l'article 5, paragraphe 1er, du règlement (CE) n/ 842/2006.

Pour l'heure, il est donc prématuré d'adopter des règles tendant à exécuter, en Région wallonne, l'article 5 du règlement (CE) n/ 842/2006.

III. Il ressort encore du dossier que les projets d'arrêté tendent également à transposer la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, en ses dispositions - en l'occurrence l'article 9 et, pour partie, l'article 10 - qui sont relatives à l'inspection des systèmes de climatisation.

Le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 contient tout particulièrement, à cette fin, des dispositions déterminant les conditions à remplir pour qu'une personne puisse intervenir en qualité d'expert énergie-climatisation.

Selon l'article 9, alinéa 1er, de la directive 2002/91/CE, l'inspection des systèmes de climatisation a pour finalités, d'une part, "la réduction de la consommation d'énergie" et, d'autre part, "la limitation des émissions de dioxyde de carbone".

Sont donc en jeu aussi bien des considérations de politique énergétique que des préoccupations d'ordre environnemental au sens strict.

Ceci est, du reste, le reflet de la volonté des auteurs de la directive, exprimée tout au long du préambule de celle-ci, de poursuivre à la fois des objectifs de politique énergétique et des objectifs de politique de l'environnement stricto sensu.

En tant que l'inspection des systèmes de climatisation vise à limiter les émissions de dioxyde de carbone, le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 trouve, sur ce point, un fondement légal dans la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, en particulier dans l'article 1er de cette loi, qui habilite le Gouvernement à prendre toutes mesures appropriées en vue de prévenir ou de combattre la pollution de l'atmosphère [5].

Par contre, la loi du 28 décembre 1964, précitée, ne fournit pas de fondement légal à l'adoption de mesures tendant, en plus de considérations liées à la lutte contre la pollution de l'atmosphère, à réduire la consommation d'énergie au titre d'objectif relevant de la politique énergétique.

Les dispositions qui, dans le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4, fixent les conditions à remplir pour qu'une personne puisse intervenir en qualité d'expert énergie-climatisation, ne peuvent donc trouver un fondement légal suffisant dans la loi du 28 décembre 1964, précitée.

---

(5) Dans son préambule, le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 vise, non pas l'article 1er, mais l'article 4 de la loi du 28 décembre 1964. Cette disposition législative habilite le Gouvernement à imposer, en ce qui concerne la formation professionnelle et l'accès à la profession des gens de métier procédant à l'installation d'appareils ou de dispositifs pouvant avoir une action sur la pollution de l'atmosphère, des conditions particulières propres à assurer l'application de la loi du 28 décembre 1964 et de ses arrêtés d'exécution. Sans doute l'article 4 de la loi du 28 décembre 1964 procure-t-il un fondement légal à certaines dispositions du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4, en particulier celles qui fixent les conditions auxquelles une personne peut intervenir en qualité de technicien frigoriste spécialisé. Mais, eu égard aux fonctions qui sont les leurs, les experts énergie-climatisation peuvent difficilement être considérés comme étant "des gens de métier procédant à l'installation d'appareils ou de dispositifs pouvant avoir une action sur la pollution de l'atmosphère" au sens de l'article 4 de la loi du 28 décembre 1964, qui ne peut donc être invoqué comme fondement légal pour les dispositions en projet qui déterminent les conditions à remplir pour qu'une personne puisse intervenir en qualité d'expert énergie-climatisation. Par contre, ces dernières dispositions peuvent être considérées comme entrant dans les prévisions de la très large habilitation que donne au Gouvernement l'article 1er de la loi du 28 décembre 1964, du moins dans la mesure où la mission d'inspection des systèmes de climatisation, qui est celle des experts énergie-climatisation, vise à limiter les émissions de dioxyde de carbone.

.../...

Il conviendrait que l'arsenal législatif de la Région wallonne soit complété en conséquence.

IV. Selon l'article 2, § 2, alinéa 1er, du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4, les opérations visées au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1/, a) à d), du même article ne peuvent être effectuées que par une personne qui remplit les deux conditions suivantes : d'une part, avoir la qualité de technicien frigoriste spécialisé et, d'autre part, travailler au nom et pour le compte d'une entreprise en technique frigorifique spécialisée, sauf si le technicien frigoriste spécialisé effectue ces opérations dans l'établissement dont il fait partie du personnel. L'alinéa 2 de l'article 2, § 2, ajoute que l'opération visée au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1/, a), du même article peut toutefois être effectuée par des personnes n'ayant pas la qualité de technicien frigoriste spécialisé, à la condition qu'elle ait lieu sous la responsabilité d'un tel technicien.

Dans le système mis en place, pour intervenir en qualité de technicien frigoriste spécialisé, il faut être titulaire d'un certificat environnemental en technique frigorifique [6]. En son chapitre V, le même projet d'arrêté fixe les règles régissant l'octroi dudit certificat.

Quant à la qualité d'entreprise en technique frigorifique spécialisée, elle est soumise à l'obtention, à cette fin, d'un agrément [7], dont le chapitre II du même projet d'arrêté organise le régime.

---

(6) Voir la définition de l'expression "technicien frigoriste spécialisé", que donne l'article 1er, 7/, du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4. L'article 61 de ce projet organise cependant un régime transitoire permettant, pendant un certain temps, qu'une personne puisse intervenir en qualité de technicien frigoriste spécialisé sans disposer du certificat environnemental en technique frigorifique; voir à ce sujet l'observation générale I, 2, ci-dessus.

(7) Voir la définition de l'expression "entreprise en technique frigorifique spécialisée", que donne l'article 1er, 6/, du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4.

De tout ceci, il résulte qu'en principe, pour la réalisation des opérations visées à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 1/, a) à d), du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4, d'une part, le technicien frigoriste spécialisé qui intervient doit être titulaire d'un certificat environnemental en technique frigorifique et, d'autre part, l'entreprise "au nom et pour le compte" de laquelle il travaille doit être agréée en qualité d'entreprise en technique frigorifique spécialisée.

Les obligations ainsi imposées restreignent, notamment, la liberté du commerce et de l'industrie, qui s'impose à la Région wallonne en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

De telles restrictions ne peuvent être admises que si elles sont objectivement et raisonnablement justifiées par des exigences impératives d'intérêt général et si elles ne sont pas disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi.

À cet égard, si, compte tenu des obligations qu'impose le règlement (CE) n/ 2037/2000 à la Région wallonne en ce qui concerne la fixation de règles de qualification minimale du personnel concerné, il peut être tenu pour justifié d'exiger que les techniciens frigoristes spécialisés soient titulaires d'un certificat environnemental en technique frigorifique, il est, par contre, permis de se demander s'il est justifié d'exiger, en outre, que les entreprises "au nom et pour le compte" desquelles ils travaillent soient préalablement agréées en qualité d'entreprises en technique frigorifique spécialisée.

Le dossier communiqué au Conseil d'État ne contient, au demeurant, pas d'explication tendant à justifier cette obligation d'agrément en ce qui concerne la réalisation des opérations visées à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 1/, a) à d), du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4.

Les auteurs du projet sont, en conséquence, invités à réexaminer cet aspect de la question et à adapter, le cas échéant, le projet sur ce point.

V. Le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 contient un certain nombre de dispositions réglant de manière spécifique les opérations de gestion des déchets résultant des opérations visées en son article 2, § 1er, alinéa 1er, 1/, a) à c).

Selon l'article 2, § 2, alinéa 3, dudit projet d'arrêté, ces opérations sont effectuées, "soit par des entreprises en technique frigorifique spécialisée", "soit par des personnes disposant des autorisations, agréments et/ou enregistrements requis pour la gestion de ces déchets".

Le chapitre IV du même projet d'arrêté comprend diverses dispositions précisant la manière dont il convient d'effectuer certaines de ces opérations.

En outre, les articles 64, 65 et 67 du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 contiennent des dispositions modifiant l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets dangereux, l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux huiles usagées et l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 novembre 2003 relatif à l'enregistrement des collecteurs et transporteurs de déchets autres que dangereux, en vue de prévoir que l'agrément accordé, sur la base de l'arrêté en projet, à une entreprise en technique frigorifique spécialisée, vaut, selon le cas, agrément ou enregistrement au sens des trois arrêtés précités, pour le transport des déchets résultant des interventions effectuées par les techniciens frigoristes qu'emploie cette entreprise.

Ces dispositions appellent les observations suivantes :

1. L'attention est d'abord attirée sur le fait que, si l'article 2, § 2, alinéa 3, du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 prévoit que les opérations de gestion des déchets visées par le texte sont effectuées, "soit par des entreprises en technique frigorifique spécialisée", "soit par des personnes disposant des autorisations, agréments et/ou enregistrements requis pour la gestion de ces déchets", le chapitre IV du même projet d'arrêté contient un certain nombre de dispositions dont il résulte que les techniciens frigoristes spécialisés sont aussi appelés à intervenir, en propre, dans la gestion de ces déchets.

Le texte doit être revu pour éviter toute discordance sur ce point.

À cette occasion, il convient de ne pas perdre de vue que, comme le fait apparaître le projet d'arrêté précité [8], s'il se peut qu'un technicien frigoriste spécialisé travaille au nom et pour le compte d'une entreprise en technique frigorifique spécialisée, il se peut aussi que ce ne soit pas le cas, en l'occurrence dans l'hypothèse où l'intéressé exerce ses fonctions dans l'établissement du personnel duquel il fait partie. Le respect dû au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi commande de prendre en compte cette seconde éventualité.

2. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que l'article 10 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets soumet les personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, collectent ou transportent des déchets, à l'un des deux régimes suivants : un régime d'agrément si les déchets collectés ou transportés sont dangereux ; un régime d'enregistrement dans les autres hypothèses.

Comme l'a relevé le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture lors des travaux préparatoires du décret du 27 juin 1996, précité, "l'enregistrement est la simple transcription d'une activité, alors que l'agrément n'est accordé que sur base de la présentation de qualités morales, professionnelles et financières" [9].

À la différence d'un régime d'agrément, un régime d'enregistrement d'une activité auprès d'une autorité n'implique, de la part de celle-ci, aucun pouvoir d'appréciation quant au fond du dossier qui lui est soumis.

---

(8) En particulier en son article 2, § 2, alinéa 1er, 2/.

(9) Doc., Parl. wall., session 1995-1996, n/ 49/103, p. 40.

L'article 10 du décret du 27 juin 1996, précité, prévoit donc, en ce qui concerne la collecte et le transport de déchets, deux régimes nettement distincts selon que les déchets concernés sont ou ne sont pas dangereux [10].

En conséquence, le Gouvernement ne peut mettre en place un régime d'agrément pour la collecte ou le transport des déchets, sans distinguer selon que ceux-ci sont ou ne sont pas dangereux : un tel régime d'agrément ne peut être envisagé lorsque les déchets concernés ne sont pas dangereux. Et il est contraire à la nette distinction que fait l'article 10 du décret du 27 juin 1996, précité, entre un régime d'agrément, applicable aux déchets dangereux, et un régime d'enregistrement, applicable aux déchets autres que dangereux, d'organiser, comme l'envisage le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4 en ce qui concerne cette seconde catégorie de déchets, un régime d'agrément "valant" enregistrement.

Par conséquent, une entreprise en technique frigorifique spécialisée, dans la mesure où elle est appelée à collecter ou transporter des déchets tant dangereux que non dangereux, doit disposer comme le prévoit l'article 10 du décret du 27 juin 1996, précité, à la fois d'un enregistrement et d'un agrément.

VI. La méconnaissance des prescriptions fixées par les arrêtés en projet est un fait constitutif d'infraction.

En vertu du principe de la légalité des incriminations, principe résultant de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 11, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les faits érigés en infraction

---

(10) Voir déjà, en ce sens, les avis suivants de la section de législation du Conseil d'État : l'avis 31.553/4, donné le 2 mai 2001, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 novembre 2003 relatif à l'enregistrement des collecteurs et des transporteurs de déchets autres que dangereux; et l'avis 39.744/4, donné le 30 janvier 2006, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mai 2006 modifiant l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux huiles usagées.

doivent être définis en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux justiciables de savoir à l'avance quels actes ou omissions engagent leur responsabilité pénale.

Tel n'est pas le cas de plusieurs des dispositions que contiennent les projets d'arrêté, en particulier :

- dans le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4, l'article 10, alinéa 1er, première phrase, et l'article 21, § 1er, alinéa 1er, 1/;

- dans le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.710/4, l'article 21, § 2, alinéa 1er, première phrase.

Par ailleurs, les deux projets d'arrêté contiennent des dispositions rendant obligatoires à l'égard de leurs destinataires, d'une part, "la norme NBN EN 378" [11] et, d'autre part, "la norme ISO 817" [12], ainsi que "toute norme remplaçant ou complétant" ces normes. Pour satisfaire aux dispositions internationales et internes précitées, il convient, conformément à l'article 190 de la Constitution et à l'article 84, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, d'assurer la publication intégrale desdites normes au Moniteur belge.

* * *

Des observations générales qui précèdent - en tout cas de plusieurs d'entre elles - il résulte que les projets d'arrêté doivent être assez sensiblement revus.

Aussi, pour le surplus, la section de législation se limite à formuler les quelques observations qui suivent.

---

(11) Voir :
- dans le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4, l'article 10, alinéa 1er, 1/ ;
- dans le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.710/4, l'article 4, § 1er.

(12) Voir les annexes III et VIII du projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 42.709/4.

Observations particulières

I. Quant au projet d'arrêté du Gouvernement wallon "tendant à prévenir la pollution lors de l'installation et la mise en service des équipements frigorifiques fixes contenant de l'agent réfrigérant fluoré, ainsi qu'en cas d'intervention sur ces équipements, et à assurer la performance énergétique des systèmes de climatisation" (42.709/4)

Le pouvoir que l'article 50 donne au ministre de définir les modalités de l'examen complémentaire qui serait organisé en cas d'évolution majeure des techniques ou des pratiques, est excessivement large et ne peut être admis.

Il incombe au Gouvernement de fixer lui-même, à tout le moins, les modalités essentielles de cet examen complémentaire.

II. Quant au projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions intégrales et sectorielles relatives aux installations fixes de production de froid ou de chaleur mettant en oeuvre un cycle frigorifique" (42.710/4)

1. Le projet d'arrêté entend fixer, notamment, des "conditions intégrales" au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Selon l'article 5, § 3, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999, précité,

> "Les conditions intégrales consistent en un ensemble de prescriptions visant à éviter ou à limiter toute forme de nuisance, danger ou inconvénient que l'installation ou l'activité est susceptible de causer à l'homme ou à l'environnement."

Comme indiqué lors des travaux préparatoires du décret du 11 mars 1999, précité, les conditions intégrales sont conçues comme "un ensemble complet de prescriptions appréhendant tous les aspects des nuisances susceptibles d'être causées" par

l'installation ou l'activité dont il s'agit [13]. En d'autres termes, la notion de condition intégrale "est fondée sur l'idée qu'il est possible d'appréhender a priori et in abstracto, toutes les nuisances liées à certaines installations ou activités" [14].

Il convient de relever que le décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative a modifié l'article 3, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, précité, en ce que désormais, le Gouvernement n'est plus tenu d'adopter des conditions intégrales pour les installations ou activités de classe 3, soumises au régime de déclaration, mais dispose à cet égard d'une simple faculté.

Par ailleurs, selon l'article 14, § 5, du décret du 11 mars 1999, précité, tel qu'il a été également modifié par le décret-programme du 3 février 2005, précité, ce n'est que "lorsque les conditions intégrales ne sont pas prescrites et que les mesures prises par l'exploitant en vertu de l'article 58, § 2, 1/, du décret sont insuffisantes pour limiter les dangers, nuisances ou inconvénients que l'établissement est susceptible de causer à l'homme ou à l'environnement", que l'autorité compétente peut prescrire des conditions complémentaires d'exploitation après réception de la déclaration.

La modification ainsi apportée à l'article 14, précité, par le décret-programme du 3 février 2005 est, selon les travaux préparatoires de ce décret, justifiée comme suit :

> "L'expérience a montré que l'établissement des mesures particulières par les communes se justifiait lorsque l'installation était couverte par des conditions générales. Par contre, lorsque des conditions intégrales destinées à rencontrer tous les aspects de l'installation existent, de telles mesures s'avèrent superflues et lourdes" [15].

---

(13) Doc., Parl. wall., session 1997-1998, n/ 392/1, p. 2, et n/ 392/169, p. 5.

(14) M. PAQUES, "Les conditions d'octroi du permis d'environnement", in Le décret wallon relatif au permis d'environnement, Actes du colloque interuniversitaire organisé les 18 et 19 novembre 1999 par les facultés de droit des Universités de Bruxelles, Liège et Louvain et des Facultés universitaires Saint-Louis, Bruylant, 2000, p. 117.

(15) Doc., Parl. wall., session 2004-2005, n/ 74/1, p. 35.

Par conséquent, si les modifications apportées au décret du 11 mars 1999, précité, par le décret-programme du 3 février 2005, précité, ont pour conséquence que, à la différence de ce que prévoyait initialement le décret du 11 mars 1999, précité, le Gouvernement n'est plus tenu, mais dispose de la faculté, d'adopter des conditions intégrales, il n'en demeure pas moins que, lorsqu'il adopte pareilles conditions, celles-ci doivent, comme sous l'empire de la législation antérieure, constituer un ensemble complet de prescriptions appréhendant tous les aspects des nuisances, des dangers ou des inconvénients que les installations ou activités concernées sont susceptibles de causer à l'homme ou à l'environnement [16].

À cet égard, en l'espèce, l'attention est spécialement attirée sur le fait que les prescriptions que fixe le projet d'arrêté concernent essentiellement l'une des catégories des installations auxquelles s'applique le texte, à savoir celles qui mettent en oeuvre un cycle frigorifique à compression de vapeur utilisant des agents réfrigérants fluorés. À propos de ces installations, il appartient au Gouvernement de s'assurer que les conditions fixées peuvent être qualifiées d'"intégrales" au sens rappelé ci-avant.

Quant aux autres catégories d'installations, selon les termes du commentaire de l'article 2 du projet d'arrêté que donne la note au Gouvernement wallon, elles "seront uniquement visées pour ce qui concerne les aspects relatifs à l'obligation de notification (article 9)", cette obligation consistant à notifier la mise en service ou hors service de l'équipement en question. Ce faisant, le Gouvernement est loin, pour les catégories d'installations dont il s'agit, de fixer des conditions pouvant être qualifiées d'"intégrales" au sens rappelé ci-avant. Le projet d'arrêté doit donc être revu sur ce point.

---

(16) Et ce, le cas échéant, en combinant ces prescriptions avec des conditions générales ou sectorielles applicables aux installations ou activités concernées. En effet, comme le fait apparaître, notamment, l'article 58, § 1er, du décret du 11 mars 1999, précité, l'exploitant d'un établissement soumis à des conditions intégrales doit aussi respecter les conditions générales ou sectorielles applicables à cet établissement; pour déterminer si toute forme de nuisance, de danger ou d'inconvénient qu'une installation ou une activité est susceptible de causer à l'homme ou à l'environnement est effectivement évitée ou limitée au sens de l'article 5, § 3, alinéa 1er, du décret, il convient donc de prendre en compte l'ensemble que constituent, d'une part, les conditions générales ou sectorielles applicables et, d'autre part, les conditions intégrales envisagées (lire, sur ce point, M. PAQUES, op. cit., pp. 144 et 145).

2. Selon l'article 8 du décret du 11 mars 1999, précité, les conditions sectorielles et les conditions intégrales doivent être "fondées sur les meilleures techniques disponibles".

Il appartient au Gouvernement d'être en mesure d'établir qu'il a, en l'espèce, respecté cette règle.

3. L'article 3 appelle les observations suivantes :

a) au 2/, par souci de cohérence avec les définitions reprises à l'article 1er du projet d'arrêté examiné sous le numéro 42.709/4, il convient de remplacer les mots "installations fixes" par les mots "équipements frigorifiques fixes";

b) au 27/, compte tenu du fait que certains des établissements auxquels s'applique l'arrêté en projet sont de classe 3, il y a également lieu de viser l'hypothèse où un établissement a été déclaré avant l'entrée en vigueur de cet arrêté.

4. À l'article 11, plusieurs dispositions - figurant, en l'occurrence, au paragraphe 1er, alinéa 1er, et au paragraphe 2, alinéas 1er et 2 - n'ont, en réalité, d'autre objet que de rappeler des prescriptions déjà fixées par les articles 4 et 5 du règlement (CE) n/ 2037/2000.

Or, l'article 249, alinéa 2, du traité instituant la Communauté européenne dispose comme suit :

> "Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre."

Par sa nature même, le règlement communautaire, qui a un effet direct, ne se prête donc pas à une mesure nationale de transposition, comparable à ce qui est en revanche requis pour les directives par exemple. De manière générale, les autorités nationales ne peuvent dès lors adopter de mesures d'exécution des règlements que compatibles avec leurs dispositions obligatoires, complémentaires à celles-ci et nécessaires à leur application effective, mais pour autant que ces règlements le prévoient.

.../...

Il est au contraire, en toute hypothèse, exclu qu'elles reproduisent, même sans en altérer la teneur, ces dispositions réglementaires dans leur droit interne. Ce n'est que dans les hypothèses particulières où le règlement laisse une marge d'appréciation aux États membres que leurs autorités nationales peuvent intervenir dans les limites tracées par ce règlement.

En conséquence, les dispositions à l'examen ne peuvent être admises. Elles le peuvent d'autant moins que, sur certains points, elles sont formulées en des termes différents de ceux utilisés dans le règlement [17].

Le texte sera revu en conséquence.

5. L'article 23, § 2, dernier alinéa, confère au fonctionnaire chargé de la surveillance le pouvoir de définir le délai de mise hors service d'un équipement lorsque, pour des raisons de complexité technique, il est impossible de procéder à cette mise hors service dans les douze mois normalement requis.

Ceci ne peut être admis.

En effet, des conditions intégrales ou sectorielles adoptées sur la base du décret du 11 mars 1999 doivent consister en des prescriptions directement applicables aux exploitants d'établissements, qui, s'ils ne les respectent pas, commettent une infraction. Ces conditions ne peuvent avoir pour objet ou pour effet, en dehors des hypothèses expressément prévues par le décret, de conférer à un fonctionnaire le pouvoir de prendre quelque décision que ce soit.

Le texte sera revu en conséquence [18].

---

(17) Comparer ainsi, en particulier, l'article 11, § 2, alinéa 1er, 1/, b), en projet, et l'article 5, § 1er, c), iii), second tiret, du règlement.

(18) En revanche, rien ne s'oppose à prévoir une obligation d'information du fonctionnaire chargé de la surveillance.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE Ph. HANSE