

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.382/3
VAN 25 OKTOBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 28 september 2011 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 10 november 2011, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘inzake de bepaling van de minimumopleidingseisen voor koeltechnici, de registratie van koeltechnische bedrijven, de erkenning van de examencentra en de voorwaarden van toepassing op de koelinstallaties die minder dan drie kilogram ozonafbrekende en/of gefluoreerde broeikasgassen bevatten’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe een aantal maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor de toepassing van de volgende verordeningen van de Europese Unie:

- verordening (EG) nr. 1005/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen,
- verordening (EG) nr. 842/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 inzake bepaalde gefluoreerde broeikasgassen,
- een verordening genomen ter uitvoering van verordening (EG) nr. 842/2006, namelijk verordening (EG) nr. 303/2008 van de Commissie van 2 april 2008 tot instelling, ingevolge verordening (EG) nr. 842/2006 van het Europees Parlement en de Raad, van minimumeisen en de voorwaarden voor wederzijdse erkenning voor de certificering van bedrijven en personeel betreffende stationaire koel-, klimaatsregelings- en warmtepompapparatuur die bepaalde gefluoreerde broeikasgassen bevat.

In hoofdstuk I wordt het toepassingsgebied van het ontworpen besluit bepaald en worden een aantal begrippen gedefinieerd. Bij artikel 3 wordt het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) aangewezen als certificeringsinstantie in de zin van artikel 10 van verordening (EG) nr. 303/2008.

Hoofdstuk II bevat bepalingen betreffende geregistreerde koeltechnische bedrijven. Artikel 4 bepaalt dat werkzaamheden aan koelinstallaties enkel mogen worden

uitgevoerd door bevoegde koeltechnici. Artikel 5 bepaalt onder welke voorwaarden een bedrijf kan worden geregistreerd als koeltechnisch bedrijf. Artikel 6 regelt de registratieprocedure. Artikel 7 voorziet in een aantal verplichtingen voor geregistreerde koeltechnische bedrijven, in het bijzonder met betrekking tot het materiaal waarover hun koeltechnici kunnen beschikken, het bijwerken van registers betreffende bepaalde koelinstallaties, en het bijhouden van een koelmiddelboekhouding.

Hoofdstuk III bevat bepalingen betreffende bevoegde koeltechnici. Artikel 8 definieert de voorwaarden waaraan een bevoegde koeltechnicus moet voldoen, namelijk in het bezit zijn van een certificaat in de zin van artikel 5 van verordening (EG) nr. 303/2008 en werken in een geregistreerd koeltechnisch bedrijf. Artikel 9 definieert de vier soorten certificaten die kunnen worden uitgereikt (certificaten van categorieën I, II, III en IV). Artikel 10 bepaalt dat een certificaat door een erkend examencentrum wordt uitgereikt aan een persoon die geslaagd is in een examen tot vaststelling van de bekwaamheid in de koeltechniek. Bij artikel 11 worden verplichtingen vastgesteld in verband met de manier waarop bevoegde koeltechnici hun beroep moeten uitoefenen. Artikel 12 bepaalt de wijze waarop het certificaat van bekwaamheid kan worden ingetrokken.

Hoofdstuk IV bevat bepalingen betreffende erkende examencentra koeltechniek. De artikelen 13 en 14 bepalen de erkenningsvoorwaarden en -procedure. De artikelen 15, 16 en 17 bevatten de regels voor de organisatie van examens voor het behalen van het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek, met het oog op het uitreiken van een initieel certificaat, en van actualisatie-examens, met het oog op het verkrijgen van een nieuw certificaat na verval van de geldigheid van het vorige. De artikelen 18 en 19 regelen de informatie-uitwisseling tussen het examencentrum en het BIM.

Hoofdstuk V bevat opheffings-, overgangs- en slotbepalingen. Bij artikel 20 wordt het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 maart 2007 inzake de bepaling van de minimumopleidingseisen voor koeltechnici en de registratie van koeltechnische bedrijven opgeheven. Bij artikel 21 wordt voorzien in een overgangsregime voor de certificaten uitgereikt met toepassing van dat besluit.

Hoofdstuk VI bevat bepalingen die geen betrekking hebben op koeltechnici, maar op koelinstallaties, met name op koelinstallaties die *minder dan drie kilogram* ozonafbrekende gassen en/of gefluoreerde broeikasgassen bevatten. In artikel 22 worden weliswaar een aantal bepalingen van verordening (EG) nr. 842/2006 en verordening (EG) nr. 1005/2009 aangeduid die op dergelijke installaties van toepassing zijn. Daarna volgen echter opnieuw een aantal slotbepalingen die hier geen uitstaans mee hebben, in het bijzonder een delegatie aan de minister

of staatssecretaris van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor het leefmilieu (hierna: de minister) om de bijlagen bij het besluit aan te passen (artikel 23), de aangepaste datum van inwerkingtreding, op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de maand waarin het besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt (artikel 24) en de algemene uitvoeringsopdracht voor de minister (artikel 25). Er moet worden opgemerkt dat bepalingen in verband met koelinstallaties die *drie kilogram of meer* ozonafbrekende gassen of gefluoreerde broeikasgassen bevatten, zijn opgenomen in een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende koelinstallaties, waarover de Raad van State heden advies 50.381/3 geeft.

Bij het ontwerp zijn zes bijlagen gevoegd. Bijlage I bevat de “Niet-beperkende inhoud van het examen, bedoeld in [artikel] 16, § 3”, van het ontwerp. Bijlage II bevat de “Lijst van de benodigde technische toestellen voor het organiseren van het praktisch examen, bedoeld in [artikel] 13, § 2, 2°”, van het ontwerp, uitgesplitst per categorie. Bijlage III bepaalt de “Minimale technische uitrusting voor een bevoegde koeltechnicus zoals bedoeld in artikel 7, § 1”, van het ontwerp. Bijlage IV bevat het “Model van het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek”. Bijlage V bevat het “Model registratieaanvraag koeltechnisch bedrijf”. Bijlage VI ten slotte bevat het “Model erkenningsaanvraag examencentrum koeltechniek”.

VORMVEREISTEN

3. De toepasselijke vormvereisten (adviezen en dergelijke) lijken te dezen vervuld te zijn.

Voor zoveel als nodig merkt de Raad van State op dat het in het ontworpen besluit vervatte certificeringssysteem “zonder uitstel” ter kennis zal moeten worden gebracht van de Europese Commissie, met toepassing van artikel 12, lid 4, van verordening (EG) nr. 303/2008.

RECHTSGROND

4. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond voor de ontworpen regeling gezocht in, enerzijds, de artikelen 6, 70 en 78/1 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, en anderzijds, artikel 13 van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit.

4.1. Artikel 6 van de ordonnantie van 5 juni 1997 is een algemene bepaling in verband met het opleggen van exploitatievoorwaarden. Hoewel het ontwerp primair veeleer betrekking heeft op de erkenning en de registratie van actoren, hebben een aantal bepalingen, zoals artikel 4, op de exploitatie betrekking. Die bepalingen vinden rechtsgrond in het genoemde artikel 6.

4.2. Artikel 70 van de ordonnantie van 5 juni 1997 kan dienen als rechtsgrond voor de regeling inzake de certificering van koeltechnici en de erkenning van examencentra. Hoewel die bepaling uiterst summier is, kan op grond van een ruime interpretatie ervan worden aangenomen dat ze ook als rechtsgrond kan dienen voor alle met de “erkenning” verband houdende voorwaarden en procedures¹. Dit geldt onder meer voor de in het ontwerp opgenomen examenregeling, die geldt als erkenningsvoorwaarde voor de examencentra en die inhoud geeft aan de certificeringsvoorwaarden voor de koeltechnici.

4.3. Artikel 78/1 van de ordonnantie van 5 juni 1997 geldt als rechtsgrond voor de bepalingen in verband met de “registratie” van koeltechnische bedrijven.

De algemene voorwaarden die voor de registratie worden opgelegd bij de artikelen 5 en 7 van het ontwerp, in verband met de uitoefening van de activiteiten van koeltechnische bedrijven, lijken echter ook verband te houden met artikel 78/4, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997 (“algemene en bijzondere voorwaarden” in verband met de uitoefening van activiteiten die aan een registratieplicht zijn onderworpen). In de aanhef zou ook naar die laatste bepaling moeten worden verwezen.

4.4. Artikel 13 van de ordonnantie van 25 maart 1999 bevat een brede machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om maatregelen uit te vaardigen om de luchtvervuiling structureel te verminderen. In zoverre artikel 22 van het ontwerp betrekking heeft op het vermijden van emissie van broeikasgassen bij koelinstallaties die minder dan drie kilogram ozonafbrekende gassen en/of gefluoreerde broeikasgassen bevatten, zou die bepaling (mede) in het genoemde artikel 13 een rechtsgrond kunnen vinden.

Hierna zal echter gesuggereerd worden om artikel 22 uit het ontwerp weg te laten (zie opmerking 25).

¹ Het zou nochtans aanbeveling verdienen om een wetgevend initiatief te nemen ter precisering van de opdracht die bij artikel 70 van de ordonnantie aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt verleend.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Verhouding tot de verordeningen (EG) waarvan de uitvoering wordt beoogd

5.1. Luidens artikel 1, eerste lid, van het ontwerp worden de voornoemde verordeningen (EG) nr. 1005/2009, nr. 842/2006 en nr. 303/2008 “geïmplementeerd”.

Overeenkomstig artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een verordening verbindend in al haar onderdelen en is ze rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Behoudens in gevallen waarin de verordening enige marge laat voor verdere discretionaire uitvoering, betekent die rechtstreekse toepasselijkheid dat geen optreden van de lidstaten vereist is om de bepalingen ervan te integreren in hun interne rechtsorde. Bepalingen van een verordening moeten inzonderheid niet worden omgezet in het interne recht van de lidstaten. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien houdt ze het gevaar in dat verwarring ontstaat inzake het rechtskarakter van het in de internrechtelijke regeling opgenomen voorschrift en onder meer over de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om kennis te nemen van alle betwistingen in verband met de voorschriften van de verordening. Ook kan deze werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van de bedoelde normen².

Het overnemen van bepalingen van een EU-verordening in een internrechtelijke regeling kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van eventuele internrechtelijke uitvoeringsmaatregelen, in welk geval een verwijzing naar de betrokken bepaling van de verordening (“overeenkomstig [of: onverminderd] artikel ... van verordening ...”) het geëigende middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden.

5.2. Bij de artikelsgewijze bespreking van het ontwerp zal worden gewezen, bij wijze van voorbeeld, op een aantal gevolgen die, met betrekking tot het voorliggende ontwerp, voortvloeien uit de rechtstreekse toepasselijkheid van de genoemde verordeningen, in het bijzonder van verordening (EG) nr. 303/2008.

Zo heeft de Raad van State bij het onderzoek van het voorliggende ontwerp onder meer moeten vaststellen dat sommige bepalingen een regel stellen die reeds voortvloeit uit de verordeningen. In dat geval dient, om te vermijden dat de indruk ontstaat dat de verplichting

² HvJ, 7 februari 1973, zaak 39/72, *Commissie/Italië*, Jur. 1973, 101.

autonoom door de Regering wordt ingesteld, en later ook door haar zou kunnen worden gewijzigd, een verwijzing naar de betrokken verordeningsbepaling te worden ingevoegd.

Daarnaast dient ook te worden opgemerkt dat de bepalingen van het ontwerp moeten worden afgestemd op die van de verordeningen. Dit is thans niet steeds het geval.

5.3. In verband met de verhouding van het ontworpen besluit tot de genoemde verordeningen, rijst voorts de vraag of het toepassingsgebied van het ontworpen besluit, in zoverre het minimumopleidingseisen bepaalt voor koeltechnici en koeltechnische bedrijven, hetzelfde is als dat van verordening (EG) nr. 303/2008, die eveneens minimumeisen bevat voor bedrijven en personeel die werken aan koelinstallaties verrichten. Voorts rijst de vraag of artikel 22 van het ontwerp, dat bepalingen bevat betreffende koelinstallaties die minder dan 3 kg ozonafbrekende gasen of gefluoreerde broeikasgassen bevatten, eenzelfde toepassingsgebied heeft als de verordeningen (EG) nr. 842/2006 en nr. 1005/2009, waarvan een aantal bepalingen van toepassing verklaard worden.

5.3.1. In verband met de minimumopleidingseisen voor koeltechnici en koeltechnische bedrijven heeft de gemachtigde verklaard dat het toepassingsgebied van het ontworpen besluit hetzelfde is als dat van verordening (EG) nr. 303/2008. Zoals de genoemde verordening, zou ook het ontworpen besluit gelden voor alle koelinstallaties, ongeacht of zij minder of meer dan 3 kg gefluoreerde broeikasgassen bevatten.

Het is in het algemeen juist dat verordening (EG) nr. 303/2008 mede geldt voor koelinstallaties die minder dan 3 kg gefluoreerde broeikasgassen bevatten. Er moet evenwel worden vastgesteld dat, in zoverre de genoemde verordening van toepassing is op “lekkagecontroles”, de bepalingen ervan enkel gelden voor installaties die 3 kg of meer gefluoreerde broeikasgassen bevatten (zie artikel 2, lid 1, a), van verordening (EG) nr. 303/2008). Het ontwerp verwijst voor de definitie van “dichtheidscontroles”³ naar verordening (EG) nr. 1516/2007 van de Commissie van 19 december 2007 tot vaststelling, ingevolge verordening (EG) nr. 842/2006 van het Europees Parlement en de Raad, van basisvoorschriften inzake controle op lekkage van stationaire koel-, klimaatregelings- en warmtepompapparatuur die bepaalde gefluoreerde broeikasgassen bevat (artikel 2, 11, van het ontwerp). Welnu, artikel 1 van verordening (EG) nr. 1516/2007 bepaalt dat die verordening de basisvoorschriften inzake controle op lekkage vaststelt voor stationaire koel-, klimaatregelings- en warmtepompapparatuur “die 3 kg of meer gefluoreerde broeikasgassen bevat”.

³ In de Nederlandse tekst van het ontwerp wordt de term “dichtheidscontrole” gebruikt, welke overeenstemt met de term “lekkagecontrole” in de verordening. In de Franse tekst van zowel de verordening als het ontwerp wordt de term “contrôle d’étanchéité” gebruikt.

Zoals het ontwerp is geredigeerd, stemt het toepassingsgebied van het ontworpen besluit overeen met dat van verordening (EG) nr. 303/2008. Indien het echter effectief de bedoeling is om de bepalingen inzake dichtheidscontroles mede te doen gelden voor koelinstallaties die minder dan 3 kg gefluoreerde broeikasgassen bevatten, zou dit uitdrukkelijk bepaald moeten worden.

5.3.2. In verband met de bepalingen betreffende koelinstallaties die minder dan 3 kg ozonafbrekende gassen of gefluoreerde broeikasgassen bevatten wordt verwezen naar de bespreking van artikel 22 van het ontwerp (zie hierna, opmerkingen 23 tot 25).

2. Toepasselijkheid van de dienstenrichtlijn en de dienstenordonnantie

6. Het opleggen van erkennings- of registratievoorwaarden aan koeltechnische bedrijven, examencentra en koeltechnici zou kunnen worden beschouwd als het onderwerpen van de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit aan een “vergunningstelsel”, in de zin van artikel 9, lid 1, van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: dienstenrichtlijn) en artikel 6, § 1, van 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 (hierna: dienstenordonnantie).

Artikel 9, lid 3, van de dienstenrichtlijn bepaalt evenwel dat de bepalingen van de richtlijn inzake vergunningen niet van toepassing zijn “op elementen van vergunningstelsels die direct of indirect geregeld zijn bij andere communautaire instrumenten”. In dezelfde zin bepaalt artikel 6, § 2, van de dienstenordonnantie dat artikel 6, § 1, van de ordonnantie (dat de voorwaarden bepaalt waaraan een vergunningstelsel moet voldoen) geen betrekking heeft “op de vergunningstelsels die direct of indirect door het recht van de Europese Unie zijn voorzien of geregeld”.

In zoverre de in het ontwerp bedoelde vergunningstelsels de (rechtstreekse) uitvoering vormen van de genoemde verordeningen (EG) nr. 842/2006 en nr. 303/2008, vallen ze dus buiten het toepassingsgebied van de desbetreffende bepalingen van de dienstenrichtlijn en de dienstenordonnantie. In zoverre het ontwerp ertoe zou strekken bepaalde regels van die verordeningen toepasselijk te maken op gevallen die buiten het toepassingsgebied ervan vallen

(zie hiervóór, opmerking 5.3.1), kan worden aangenomen dat het gaat om vergunningstelsels die “indirect” geregeld zijn bij het recht van de Europese Unie.⁴

De in het ontwerp bepaalde vergunningstelsels kunnen dus niet in strijd komen met de dienstenrichtlijn of de dienstenordonnantie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. Gelet op opmerking 4.3, moet het vierde lid van de aanhef worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 78/4, § 1, van de ordonnantie van 5 juni 1997.

8. Indien artikel 22 uit het ontwerp wordt weggelaten (zie hierna, opmerking 25), moet ook het vijfde lid uit de aanhef worden weggelaten.

Artikel 1

9. In artikel 1, eerste lid, moeten na de woorden “verordening (EG) nr. 303/2008” de woorden “van de Commissie” worden ingevoegd.

Artikel 2

10. In artikel 2, 11°, moet het correcte opschrift van verordening (EG) nr. 1516/2007 vermeld worden: “verordening (EG) nr. 1516/2007 van de Commissie van 19 december 2007 ...” In de Nederlandse tekst van het opschrift moet bovendien het woord “dichtheidscontrole” vervangen worden door de woorden “controle op lekkage”.

⁴ Zie, bij analogie, HvJ, 18 oktober 1990, gevoegde zaken C-297/88 en C-197/89, *Dzodzi*, Jur. 1990, I-3763; HvJ, 8 november 1990, zaak C-231/89, *Gmurzynska-Bscher*, Jur. 1990, I-4003; HvJ, 16 maart 2006, zaak C-3/04, *Poseidon Chartering*, Jur. 2006, I-2505.

Artikel 4

11. Volgens artikel 4, eerste lid, mogen werkzaamheden aan koelinstallaties enkel worden uitgevoerd door bevoegde koeltechnici.

Artikel 4 komt voor in een afdeling over de registratie van koeltechnische bedrijven. Voor zover de registratieverplichting behouden blijft (zie de kritiek in opmerking 15 bij artikel 6), zou in eerste instantie moeten worden bepaald dat bedrijven die werken uitvoeren aan koelinstallaties, zich moeten laten registreren.⁵ Bijkomend kan dan worden bepaald dat werkzaamheden aan koelinstallaties enkel mogen worden uitgevoerd bij geregistreerde koeltechnische bedrijven, door bevoegde koeltechnici.

12. Artikel 4, tweede lid, bepaalt dat het eerste lid niet van toepassing is op “personen die werken uitvoeren aan koelinstallaties die gefluoreerde broeikasgassen bevatten en die voldoen aan de voorwaarden bedoeld in artikel 4, [lid 3],” van verordening (EG) nr. 303/2008.

Die bepaling komt overeen met artikel 4, lid 3, c), van verordening (EG) nr. 303/2008, dat bepaalt dat het vereiste om houder te zijn van een certificaat (artikel 4, lid 1, van de verordening) niet geldt voor personeel dat gefluoreerde broeikasgassen terugwint uit apparatuur die minder dan 3 kg gefluoreerde broeikasgassen bevat. Eenzelfde afwijking geldt volgens de verordening evenwel ook voor personeel dat in opleiding is (artikel 4, lid 3, a)) en voor personeel dat systeem- of apparatuuronderdelen hardsoldeert, zachtsoldeert of last (artikel 4, lid 3, b)). Het is niet duidelijk waarom die personeelsleden niet eveneens vermeld worden in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 5

13. Artikel 5, § 1, 1°, van het ontwerp bepaalt dat “alle koeltechnici die [een koeltechnisch bedrijf] tewerkstelt voor de uitvoering van werken aan installaties zoals omschreven in artikel 2.7, in het bezit moeten zijn van een geldig certificaat van bekwaamheid in

⁵ Artikel 78/1 van de ordonnantie van 5 juni 1997 bepaalt dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de lijst vaststelt van de activiteiten waarvoor de uitoefenaars ervan zich vooraf moeten laten registreren. De registratie van koeltechnische bedrijven wordt thans opgelegd bij artikel 4 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 maart 2007 inzake de bepaling van de minimumopleidingseisen voor koeltechnici en de registratie van koeltechnische bedrijven. Artikel 20 van het ontwerp voorziet in de opheffing van dat besluit.

de koeltechniek of in het bezit moeten zijn van een aan het personeel afgeleverd certificaat zoals omschreven in artikel 5 van de bovengenoemde verordening nr. 303/2008”.

Met die bepaling wordt beoogd uitvoering te geven aan artikel 8, lid 1, van verordening (EG) nr. 303/2008. Terwijl die bepaling van de verordening het vereiste oplegt van “voldoende” gecertificeerd personeel, bepaalt artikel 5, § 1, 1°, van het ontwerp evenwel dat “alle” koeltechnici in het bezit moeten zijn van een certificaat. Het ontwerp is aldus strenger dan de verordening.

Uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting kan worden afgeleid dat de tekst van het ontwerp de bedoeling van de stellers van het ontwerp niet getrouw weergeeft. Het zou immers niet de bedoeling zijn om strenger te zijn dan de verordening. De tekst van artikel 5, § 1, 1°, van het ontwerp zou dan ook nauwer moeten aansluiten bij die van de verordening.

14. Het genoemde artikel 5, § 1, 1°, en § 3, van het ontwerp bepaalt dat de door een koeltechnisch bedrijf tewerkgestelde respectievelijk zelfstandige koeltechnici in het bezit moeten zijn, hetzij van een “certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek”, zijnde een certificaat afgegeven door een door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest erkend examencentrum koeltechniek (zie de definitie vervat in artikel 2, 13, van het ontwerp), hetzij van een certificaat als bedoeld bij artikel 5 van verordening (EG) nr. 303/2008, zijnde een certificaat dat wordt afgegeven door een certificeringsinstantie uit één van de staten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte⁶.

Het is in overeenstemming met het recht van de Europese Unie dat de bekwaamheid bewezen kan worden, niet enkel door een certificaat afgegeven door een lokale instantie, maar ook door een certificaat afgegeven door een instantie van enige staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte.⁷

⁶ De hypothese van een certificaat behaald in een andere lidstaat van de Europese Unie maakt voorts specifiek het voorwerp uit van artikel 11, § 2, 4°, van het ontwerp (zie hierna, opmerking 19). Het bij die bepaling gestelde vereiste van een vertaling in het Nederlands of het Frans van het buitenlands certificaat lijkt niet in strijd te zijn met het recht van de Europese Unie.

⁷ Door de verwijzing naar artikel 5 van verordening (EG) nr. 303/2008 komen ook certificaten afgegeven door de andere gewesten in aanmerking.

Artikel 6

15. Artikel 6, § 1, van het ontwerp verwijst in verband met de registratie van koeltechnische bedrijven naar de volgende drie paragrafen⁸ en naar de artikelen 78/2 tot 78/5 van de ordonnantie van 5 juni 1997.

Er moet in dit verband evenwel rekening worden gehouden met artikel 13 van verordening (EG) nr. 303/2008, dat uitdrukkelijk bepaalt dat certificaten afgegeven in overeenstemming met onder meer artikel 8, lid 1, van de verordening (bedrijfslicenties), wederzijds erkend worden. Uit die bepaling kan worden afgeleid dat de administratieve last voor een bedrijf dat houder is van een dergelijk certificaat, afgegeven door een buitenlandse instantie, die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werkzaamheden aan koelinstallaties wil uitvoeren, in beginsel tot een minimum moet worden beperkt.

Artikel 78/2, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997 bevat een bijzondere bepaling in verband met de aanvraag tot registratie uitgaande van een persoon die in het bezit is van “een gelijkwaardig document dat is uitgereikt in een ander Gewest of een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte”. De aanvrager moet niet enkel een aantal eerder formele gegevens voorleggen (punten a tot c), maar ook het bewijs voorleggen “van de naleving van de bijkomende voorwaarden die de Regering vastlegt” (punt d)⁹.

Het komt de Raad van State voor dat een registratieplicht als bedoeld bij de artikelen 78/2 tot 78/5 van de ordonnantie van 5 juni 1997 een administratieve last met zich brengt die niet verenigbaar is met de verplichting tot wederzijdse erkenning van buitenlandse bedrijfslicenties.

Hiertegen zou niet aangevoerd kunnen worden dat het opleggen van een registratieverplichting voor activiteiten die een impact hebben op het leefmilieu een maatregel is die verantwoord kan worden op grond van artikel 193 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Naar luid van die bepaling beletten de beschermende maatregelen die door de Europese Unie worden vastgesteld uit hoofde van artikel 192 (maatregelen op milieugebied)¹⁰, weliswaar niet dat een lidstaat verdergaande

⁸ In de Nederlandse tekst wordt per vergissing verwezen naar de “vorige” drie paragrafen.

⁹ Onder die bijkomende voorwaarden kunnen te dezen in het bijzonder de voorwaarden worden verstaan welke verband houden met de verplichting om te werken met koeltechnici die in het bezit zijn van een personeelslicentie.

¹⁰ Artikel 192, lid 1, VWEU (vroegere artikel 175, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap) wordt in de aanhef van verordening (EG) nr. 842/2006 (mede) als rechtsgrond ingeroepen. Artikel 5, lid 1, van die verordening vormt de rechtsgrond voor de uitvoeringsverordening (EG) nr. 303/2008.

beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten evenwel verenigbaar zijn met de Verdragen (en zij moeten ter kennis van de Commissie worden gebracht). Een maatregel die strijdig is met een bepaling die voorziet in een wederzijdse erkenning van bedrijfscertificaten kan moeilijk verenigbaar geacht worden met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, een beginsel dat erkend is in het VWEU (artikelen 56 tot 62).

De registratieplicht, althans in zoverre zij wordt opgelegd aan bedrijven die houder zijn van een bedrijfscertificaat afgegeven in een andere staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte, lijkt dan ook strijdig met het recht van de Europese Unie.¹¹

Artikel 7

16. Artikel 7, § 1, bepaalt dat geregistreerde koeltechnische bedrijven ervoor moeten zorgen dat de bij hen tewerkgestelde koeltechnici beschikken over de nodige apparatuur, die ten minste het materiaal bevat dat is opgesomd in bijlage III bij het ontworpen besluit. Die bepaling vormt een nadere uitwerking van artikel 8, lid 1, b), van verordening (EG) nr. 303/2008.

Artikel 7, § 2, bepaalt dat de geregistreerde koeltechnische bedrijven het register, eigen aan elke installatie, moeten bijwerken¹², en dat zij, in geval van vaststelling van een niet-toegelaten verlies, de nodige corrigerende maatregelen moeten nemen. Het opleggen van een dergelijke verplichting, ook aan bedrijven uit andere staten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte, lijkt geen verboden beperking van het recht op het vrij verrichten van diensten in te houden.

Artikel 7, § 3, bepaalt dat de geregistreerde koeltechnische bedrijven een gecentraliseerde koelmiddelboekhouding moeten bijhouden. In zoverre die verplichting ook geldt voor bedrijven uit andere staten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte, lijkt het om een onevenredige beperking van het recht op het vrij verrichten van diensten te gaan. Het toepassingsgebied van artikel 7, § 3, zou moeten worden gepreciseerd, derwijze dat de bepaling niet geldt voor zulke bedrijven of minstens, dat de bepaling voor die bedrijven enkel geldt met betrekking tot de werkzaamheden die zij in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uitvoeren.

¹¹ De Raad van State is zich ervan bewust dat deze kritiek in wezen gericht is tegen de ordonnantie van 5 juni 1997, en slechts onrechtstreeks tegen het voor advies voorgelegde ontwerp.

¹² Uit artikel 6.4 van het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende koelinstallaties, waarover de Raad van State heden advies 50.381/3 geeft, blijkt dat het gaat om een register dat door de exploitant van de koelinstallatie wordt bijgehouden en dat telkens door de koeltechnicus die een onderhoud uitvoert moet worden ingevuld.

Artikel 10

17. Artikel 10, § 2, bepaalt dat het certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek enkel mag worden uitgereikt door een erkend examencentrum koeltechniek.

Volgens artikel 5, lid 1, van verordening (EG) nr. 303/2008 wordt een certificaat afgegeven door een certificeringsinstantie, aan personeel dat geslaagd is voor een examen dat georganiseerd is door een evalueringsinstantie. Het is dus niet het examencentrum dat het certificaat moet uitreiken, maar wel het BIM (dat volgens artikel 3 van het ontwerp optreedt als certificeringsinstantie)¹³.

Artikel 11

18. Artikel 11, § 2, 2°, van het ontwerp bepaalt dat de bevoegde koeltechnicus in het bezit moet zijn van een aan het personeel afgegeven certificaat en dat hij uitsluitend de werken mag uitvoeren die vermeld worden op dat certificaat.

Die bepaling herhaalt wat reeds is bepaald in artikel 4, eerste lid, van het ontwerp. Die overlapping moet worden weggewerkt.

19. In artikel 11, § 2, 4°, wordt gewag gemaakt van een certificaat behaald “in een andere lidstaat van de EU”.

Er moet worden opgemerkt dat verordening (EG) nr. 303/2008 ook geldt voor de drie andere staten die, naast de lidstaten van de Europese Unie, deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte, met name IJsland, Liechtenstein en Noorwegen. Er moet dan ook worden verwezen naar “de staten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte”.

Artikel 12

20. Artikel 12, § 1, bepaalt dat het BIM een certificaat van bekwaamheid in de koeltechniek van een koeltechnicus kan intrekken als is gebleken dat de houder de verplichtingen

¹³ Het is trouwens ook het BIM dat het certificaat kan intrekken (artikel 12 van het ontwerp).

bepaald in artikel 11 niet nakomt of niet naar behoren uitvoert. Artikel 12, § 2, bevat onder meer een aantal procedurele waarborgen (vooraf horen van de houder, kennisgeving van de genomen beslissing).

Die bepaling moet worden gelezen in het licht van artikel 77 van de ordonnantie van 5 juni 1997, dat voorziet in de mogelijkheid van schorsing of intrekking van de “erkenning”.

Aangenomen dat artikel 77 ook van toepassing is op de intrekking van een certificaat van bekwaamheid¹⁴, moet worden vastgesteld dat artikel 77, § 1, van de ordonnantie in intrekkinggronden voorziet, waarvan de eerste anders geformuleerd is dan de intrekkinggrond bedoeld in artikel 12, § 1, van het ontwerp, en waarvan de tweede niet wordt vermeld in artikel 12, § 1, van het ontwerp. Nu de gronden tot intrekking van de “erkenning” in de ordonnantie bepaald zijn, staat het niet aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om bijkomende gronden in te voeren.¹⁵ Artikel 12, § 1, moet dus worden weggelaten, of minstens aangepast, in die zin dat verwezen wordt naar artikel 77, § 1, van de ordonnantie.

Er moet ook rekening worden gehouden met het feit dat volgens artikel 77, § 1, van de ordonnantie niet enkel een intrekking, maar ook een schorsing van de “erkenning” mogelijk is.

Voorts moet worden opgemerkt dat noch artikel 77, § 2, van de ordonnantie, noch artikel 12, § 2, van het ontwerp in een uitgewerkte procedureregeling voorzien. Artikel 12, § 2, zou beter aangevuld worden met bepalingen in verband met de kennisgeving van de aan de houder van het certificaat verweten feiten, de oproeping van de betrokkene, enzovoorts.

Artikel 13

21. De juryleden bedoeld in artikel 13, § 2, 3°, b), moeten een certificaat van bekwaamheid hebben zoals bedoeld in de artikelen 9 en 10.

21.1. De verwijzing naar de artikelen 9 en 10 van het ontwerp heeft tot gevolg dat enkel personen die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een certificaat van bekwaamheid hebben

¹⁴ Mocht dat niet het geval zijn, dan rijst de vraag of er voor artikel 12 van het ontwerp wel een rechtsgrond is.

¹⁵ Zie R.v.St., afd. Wetgeving, advies 49.843/1/V van 24 augustus 2011 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de erkenning van de bodemverontreinigingsdeskundigen en de registratie van de bodemsaneringsaannemers, opmerking 11.

behaald in aanmerking komen om als jurylid op te treden. Het is niet zeker of dat wel de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

Door personen uit te sluiten die houder zijn van een certificaat uitgereikt in een andere staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte¹⁶, zou het ontworpen besluit een beperking invoeren van het vrij verkeer van diensten - in hoofde van het examencentrum - en van werknemers (of van zelfstandigen, afhankelijk van hun relatie tot het examencentrum) in hoofde van de examinatoren. Nochtans moeten certificaten erkend worden, volgens artikel 13 van verordening (EG) nr. 303/2008. Het is zeer de vraag of een zodanige beperking van het vrij verkeer van diensten verantwoord zou kunnen worden.

Het lijkt dan ook beter om in plaats van (enkel) te verwijzen naar de artikelen 9 en 10 van het ontwerp, (mede) te verwijzen naar de artikelen 4, lid 2, en 5 van verordening (EG) nr. 303/2008.¹⁷

21.2. Er wordt voorts wel een certificaat geëist, maar er wordt niet gespecificeerd van welke categorie dat certificaat moet zijn. Iemand met slechts een certificaat van categorie IV zou dus kandidaten mogen beoordelen voor het behalen van een certificaat van categorie I.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“En effet, à l’article 13, § 2, 3°, b), il n’y a pas de spécification quant à la catégorie de certificat.

En Flandre, l’arrêté est rédigé de la même façon que le projet d’arrêté de la [Région de Bruxelles-Capitale]. Il y a cependant une précision apportée dans une note explicative de la Région flamande. Afin d’harmoniser les exigences entre les régions, il est proposé de considérer la classification suivante:

- pour les catégories I, les membres doivent être en possession d’un certificat de catégorie I,
- pour les catégories II, les membres doivent être en possession d’un certificat de catégorie I ou II,
- pour les catégories III ou IV, les membres doivent être en possession d’un certificat de catégorie I, II, III ou IV.”

Met die suggestie kan worden ingestemd.

¹⁶ Ook personen die houder zijn van een certificaat uitgereikt in een ander gewest zouden worden uitgesloten.

¹⁷ Eventueel zou, wat betreft de verwijzing naar verordening (EG) nr. 303/2008, enkel artikel 5 van die verordening vermeld kunnen worden. Dit is de techniek die gevolgd wordt in bijvoorbeeld artikel 5, § 1, 1°, van het ontwerp.

Artikel 15

22. Volgens artikel 15 kan het erkende examencentrum koeltechniek examens organiseren voor het behalen van certificaten (1°) en voor het actualiseren van certificaten (2°).

Artikel 5, lid 4, van verordening (EG) nr. 303/2008 voorziet in de mogelijkheid voor evalueringsinstanties om een “aanvullend examen” te organiseren, dat enkel betrekking heeft op vaardigheden en kennis die niet onder een bestaande certificering vallen. De vraag rijst of in het ontwerp ook niet in die mogelijkheid moet worden voorzien. Weliswaar lijkt er voor houders van een certificaat van bekwaamheid afgegeven met toepassing van het op te heffen besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 maart 2007 niet onmiddellijk een behoefte te bestaan aan een aanvullend examen, nu bij artikel 21, § 1, van het ontwerp die certificaten worden gelijkgesteld met een certificaat van bekwaamheid van categorie I, zoals bedoeld in artikel 4 van verordening (EG) nr. 303/2008. Het is echter niet uitgesloten dat houders van een certificaat afgegeven in een ander gewest of in een andere staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte belangstelling zouden hebben voor een beperkt, aanvullend examen.

Artikel 22

23. Artikel 22 van het ontwerp bevat bepalingen in verband met koelinstallaties die *minder* dan drie kg ozonafbrekende gasen of gefluoreerde broeikasgasen bevatten. Op die installaties worden een aantal bepalingen van de verordeningen (EG) nr. 842/2006 en nr. 1005/2009 van toepassing gemaakt.

Die bepaling staat los van de overige bepalingen van het ontwerp. Terwijl die overige bepalingen betrekking hebben op koeltechnici, koeltechnische bedrijven en examencentra, heeft artikel 22 immers betrekking op koelinstallaties. Koelinstallaties vormen echter het voorwerp uit van een afzonderlijk ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende koelinstallaties, waarover de Raad van State heden advies 50.381/3 geeft. Volgens de gemachtigde hebben de stellers van het ontwerp er uitdrukkelijk voor gekozen om de bepaling niet op te nemen in dat laatste ontwerp, omdat dat ontwerp zich beperkt tot installaties met *meer* dan 3 kg ozonafbrekende of gefluoreerde broeikasgasen.

De gemachtigde heeft ook de volgende bijkomende uitleg verschaft:

“L’article 22 rend applicable le régime de sanctions prévu par la réglementation européenne. L’article 22 a été inséré afin de cibler les installations de réfrigération de moins de trois kilogrammes de gaz portant atteinte à la couche d’ozone et/ou de gaz à effet de serre fluorés, installations qui ne sont pas visées par la rubrique 132, mais qui sont concernées par certaines mesures des règlements européens, notamment les articles 3 et 4 du règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relatif à certains gaz à effets de serre fluorés; ainsi que les articles 1 et 2 (b, c, d) du règlement (CE) n° 303/2008 du 2 avril 2008 établissant, conformément au règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil, des prescriptions minimales ainsi que des conditions pour une reconnaissance mutuelle de la certification des entreprises et du personnel en ce qui concerne les équipements fixes de réfrigération, de climatisation et de pompe à chaleur contenant certains gaz à effet de serre fluorés.

Le règlement 842/2006 impose en son article 13 que les Etats membres prennent des mesures permettant de sanctionner les infractions à ses dispositions. L’article 29 du Règlement 1005/2009 impose une obligation similaire.

De ce fait, la Région de Bruxelles-Capitale est en phase d’adoption de l’ordonnance relative à la mise en conformité de la législation environnementale à la directive 2008/99/CE relative à la protection de l’environnement par le droit pénal dans laquelle est prévue une modification de l’ordonnance du 25 mars 1999 relative à la poursuite, la répression et la constatation des infractions en matière environnementale. Cette modification consiste en l’inclusion des Règlements 842/2006 et 1005/2009 au champ de ladite ordonnance permettant ainsi de sanctionner les infractions à ces règlements. La première lecture de cette ordonnance a eu lieu le 15/09/11, la deuxième lecture est en cours.”

De Raad van State ziet echter niet in hoe artikel 22 van het ontwerp past in de ontwikkelingen die door de gemachtigde worden beschreven.

24. De techniek van het toepasselijk maken van een aantal bepalingen van de verordeningen (EG) nr. 842/2006 en nr. 1005/2009 doet bovendien op zichzelf allerlei vragen rijzen.

Hoewel er zeker gevallen denkbaar zijn waarbij lidstaten bepalingen van het Unierecht toepasselijk verklaren op situaties die anders buiten het Unierecht zouden vallen, zijn het nut en de impact van de verwijzingen in dit geval verre van duidelijk.

24.1. Wat betreft het toepasselijk maken van de artikelen 1, 2, 3, 4 en 5 van verordening (EG) nr. 842/2006 (eerste streepje), kan in het bijzonder het volgende worden opgemerkt.

24.1.1. Bij artikel 1 van verordening (EG) nr. 842/2006 wordt het toepassingsgebied van die verordening vastgesteld. Hoe dat zinvol van overeenkomstige toepassing verklaard kan worden op koelinstallaties die minder dan drie kg ozonafbrekende gassen of gefluoreerde broeikasgassen bevatten, is niet duidelijk. Misschien is het de bedoeling om de in dat artikel 1 vermelde bijlage I bij de genoemde verordening (lijst van gefluoreerde broeikasgassen) van toepassing te maken. Dat blijkt echter reeds uit de definitie van “gefluoreerde broeikasgassen” in artikel 2, 3, van het ontwerp.

24.1.2. Artikel 2 van verordening (EG) nr. 842/2006 bevat een lijst van definities, maar geen operationele bepalingen.

24.1.3. Artikel 3 van verordening (EG) nr. 842/2006 heeft als opschrift “Insluiting”. Bij lid 1 worden aan de exploitanten van allerlei apparatuur verplichtingen opgelegd betreffende het vermijden en het herstellen van lekkages. Zoals kan worden afgeleid uit artikel 3, lid 1, van de genoemde verordening, is die bepaling in beginsel van toepassing op alle installaties, ook op die met minder dan 3 kg gassen.

De leden 2 tot 7 van het genoemde artikel 3 voorzien in bijkomende verplichtingen voor zwaardere installaties. Hiervóór is opgemerkt dat het ontwerp net op het gebied van lekkagecontrole beperkt is tot installaties boven 3 kg, doordat artikel 2, 11, van het ontwerp verwijst naar verordening (EG) nr. 1516/2007, die slechts op die grotere installaties betrekking heeft (zie opmerking 5.3.1). Is het dan de bedoeling om dat alsnog ongedaan te maken via artikel 22 van het ontwerp?

Artikel 3, lid 7, van verordening (EG) nr. 842/2006 is bovendien ook de rechtsgrond voor die verordening (EG) nr. 1516/2007. Is het de bedoeling dat alle bepalingen van die laatste verordening - hoewel het toepassingsgebied ervan, zoals opgemerkt, volgens artikel 1 van verordening (EG) nr. 1516/2007 beperkt is tot grotere installaties - *mutatis mutandis* van toepassing worden?

24.1.4. Artikel 4 van verordening (EG) nr. 842/2006 bevat regels over de terugwinning. Wellicht kunnen die ook worden toegepast op installaties onder 3 kg. Er is echter geen enkele aanwijzing dat die bepaling – die geen beperking per gewichtscategorie lijkt te hebben – niet ook

al rechtstreeks van toepassing zou zijn. Het ontwerp lijkt op dit punt dan ook een ontoelaatbare¹⁸ bevestiging in te houden van wat reeds rechtstreeks uit de verordening voortvloeit.

24.1.5. Artikel 5 van verordening (EG) nr. 842/2006 is de bepaling op grond waarvan verordening (EG) nr. 303/2008 is aangenomen, waaraan met de rest van het voor advies voorgelegde ontwerp wordt beoogd uitvoering te geven. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan in elk geval geen instructies geven aan de Europese Commissie en de andere lidstaten om te handelen op overeenkomstige wijze. Zo het de bedoeling zou zijn om het in artikel 5 vermelde certificeringssysteem van overeenkomstige toepassing te maken, gaat het in artikel 22 van het ontwerp om een overbodige bepaling. De bepalingen van het ontwerp van besluit in verband met koeltechnici en koeltechnische bedrijven gelden immers al voor werkzaamheden uitgevoerd op installaties met minder dan 3 kg gassen (zie opmerking 5.3.1).

24.2. Ook wat betreft het toepasselijk maken van de artikelen 1, 2, 3, 5, 11, 22 en 23 van verordening (EG) nr. 1005/2009 (tweede streepje), is het nut van artikel 22 onduidelijk.

24.2.1. Artikel 1 van verordening (EG) nr. 1005/2009 is geen operationele bepaling, maar bepaalt slechts het onderwerp van die verordening.

24.2.2. Artikel 2 van verordening (EG) nr. 1005/2009 stelt de werkingssfeer van die verordening vast. Uit die bepaling blijkt niet dat die verordening niet van toepassing zou zijn op de toestellen die minder dan 3 kg gereguleerde stoffen zouden bevatten. In dat licht is het ontoelaatbaar om rechtstreeks werkende bepalingen van die verordening via een nationale handeling nog eens toepasselijk te verklaren.¹⁹

24.2.3. Artikel 3 van verordening (EG) nr. 1005/2009 bevat opnieuw geen operationele bepalingen, maar een reeks definities.

24.2.4. Artikel 5 van verordening (EG) nr. 1005/2009 is een rechtstreeks werkende bepaling waarbij het op de markt brengen van en het gebruik van “gereguleerde stoffen” (zie bijlage I bij de verordening) wordt verboden. Lid 3 stelt echter dat die bepaling niet geldt voor gereguleerde stoffen in producten en apparaten. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat het de

¹⁸ HvJ, 7 februari 1973, zaak 39/72 *Commissie t. Italië*, Jur. 1973, 101, overw. 16-17; HvJ, 2 februari 1977, zaak 50/76, *Amsterdam Bulb*, Jur. 1977, 303, overw. 4-7.

¹⁹ Zie de rechtspraak aangehaald in de vorige voetnoot.

bedoeling is van de stellers van het ontwerp om het verbod, dat niet van toepassing is, toch van toepassing te maken.

24.2.5. Artikel 11 van verordening (EG) nr. 1005/2009 is een bepaling die specifiek betrekking heeft op de productie, het op de markt brengen en het gebruik van chloorfluorkoolwaterstoffen en op het op de markt brengen van producten en apparaten die chloorfluorkoolwaterstoffen bevatten of nodig hebben. Er is geen goede reden om deze bepaling, die rechtstreekse werking heeft, bijkomend van toepassing te verklaren.

Overigens wordt ook lid 7 van artikel 11 van toepassing verklaard, dat echter betrekking heeft op apparaten met een vloeistofinhoud van 3 kg of meer, terwijl artikel 22 van het ontwerp vreemd is aan dergelijke installaties.

24.2.6. Artikel 22 van verordening (EG) nr. 1005/2009 heeft betrekking op de terugwinning en de vernietiging van gebruikte gereguleerde stoffen. Opnieuw gaat het om een rechtstreeks werkende bepaling, die al toepasselijk is op installaties die minder dan 3 kg gassen bevatten.

24.2.7. Artikel 23 van verordening (EG) nr. 1005/2009 heeft betrekking op onder meer lekkage van gereguleerde stoffen. De algemene voorzorgsregel van artikel 23, lid 1, lijkt echter rechtstreekse werking te hebben voor alle gewichtsklassen. Artikel 23, lid 2, bevat bepalingen voor apparaten of systemen met een hogere gewichtsklasse dan 3 kg gereguleerde stoffen. Het lijkt moeilijk denkbaar dat de stellers van het ontwerp zouden bedoelen dat al die bepalingen moeten gelden voor installaties met minder dan 3 kg gassen: in dat geval zou een systeem met minder dan 3 kg aan de voorwaarden van massieve systemen met 300 kg moeten voldoen, terwijl de gevaarlijkere systemen met 30 kg enkel aan die voor systemen met 30 kg zouden moeten voldoen. De minimumeisen voor het personeel dat lekkage moet opsporen (artikel 23, lid 4) is dan weer al het voorwerp van het voorliggende ontwerp, zij het dat die juist geen betrekking hebben op systemen onder de 3 kg (zie opmerking 5.3.1).

25. De draagwijdte van artikel 22 van het ontwerp is dus onduidelijk. In het beste geval bevat het een ontoelaatbare herhaling van een aantal rechtstreeks werkende bepalingen van de verordeningen (EG) nr. 842/2006 en nr. 1005/2009. In het slechtste geval worden op een onduidelijke manier nieuwe verplichtingen opgelegd aan private personen en bedrijven, waarvan de afdwinging (in de toekomst²⁰) met (straf)sancties gepaard zal gaan. Een dergelijke werkwijze

²⁰ Zie de toelichting van de gemachtigde, aangehaald in opmerking 23.

is niet te verenigen met het legaliteitsbeginsel in strafzaken. De conclusie is dan ook dat artikel 22 moet worden weggelaten.

Als het de bedoeling is om bijkomende verplichtingen op te leggen, moeten die als zodanig worden geïdentificeerd en verwoord. Het volstaat niet om te werken met onprecieze verwijzingen naar Europese verordeningen. De stellers van het ontwerp zouden dan de volgende zes stappen moeten doorlopen:

- 1° een lijst opmaken van alle verplichtingen die men wil opleggen met betrekking tot koelinstallaties met minder dan 3 kg ozonafbrekende en/of gefluoreerde broeikasgassen, en die uitdrukkelijk uitschrijven;
- 2° nagaan welke van die verplichtingen al worden opgelegd door rechtstreeks werkende bepalingen van EU-recht, en die uit de lijst verwijderen;
- 3° nagaan of de overblijvende bepalingen een correcte omzetting zijn van eventuele niet-rechtstreeks werkende bepalingen van de EU-wetgeving ter zake;
- 4° nagaan of de niet-geharmoniseerde bepalingen verenigbaar zijn met het vrij verkeer;
- 5° een uitdrukkelijke rechtsgrond voor de dan nog overblijvende bepalingen identificeren;
- 6° een afzonderlijk besluit opstellen met betrekking tot koelinstallaties met minder dan 3 kg ozonafbrekende en/of gefluoreerde broeikasgassen.

Bijlage I

26. Het is niet duidelijk wat de draagwijdte is van de term “Niet-beperkende inhoud van het examen, zoals bedoeld in [artikel] 16, § 3”.

In artikel 16, § 3, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat het erkende examencentrum de concrete inhoud van het examenprogramma vaststelt op grond van de bepalingen vervat in de bijlage bij verordening (EG) nr. 303/2008 en in bijlage I bij het ontworpen besluit. Uit niets blijkt dat de examencentra vrij zijn om andere materies aan het programma toe te voegen. Weliswaar bevat de bijlage bij verordening (EG) nr. 303/2008 slechts minimumnormen, zodat de stellers van het ontwerp een bijkomende exameninhoud kunnen opleggen, via bijlage I bij het ontwerp. Er lijkt echter geen rechtsgrond voorhanden te zijn om het mogelijk te maken voor een examencentrum om nog over andere aspecten een examen af te nemen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer T. CORTHAUT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.382/3
DU 25 OCTOBRE 2011

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, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, le 28 septembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 10 novembre 2011, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à la fixation des exigences de qualification minimale des techniciens frigoristes, à l'enregistrement des entreprises en technique du froid, à l'agrément des centres d'examens et aux conditions applicables aux installations de réfrigération contenant moins de trois kilogrammes de gaz portant atteinte à la couche d'ozone et/ou de gaz à effet de serre fluorés', a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, soumis pour avis, a pour objet d'arrêter un certain nombre de mesures requises pour l'application des règlements suivants de l'Union européenne :

- le règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone,
- le règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relatif à certains gaz à effet de serre fluorés,
- un règlement pris en exécution du règlement (CE) n° 842/2006, à savoir le règlement n° 303/2008 de la Commission du 2 avril 2008 établissant, conformément au règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil, des prescriptions minimales ainsi que des conditions pour une reconnaissance mutuelle de la certification des entreprises et du personnel en ce qui concerne les équipements fixes de réfrigération, de climatisation et de pompe à chaleur contenant certains gaz à effet de serre fluorés.

Le chapitre I^{er} précise le champ d'application de l'arrêté en projet et définit un certain nombre de notions. L'article 3 désigne l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement comme organisme de certification au sens de l'article 10 du règlement (CE) n° 303/2008.

Le chapitre II comporte des dispositions relatives aux entreprises en technique du froid enregistrées. L'article 4 dispose que les travaux aux installations de réfrigération ne peuvent

être effectués que par des techniciens frigoristes qualifiés. L'article 5 précise les conditions d'enregistrement en tant qu'entreprise en technique du froid. L'article 6 règle la procédure d'enregistrement. L'article 7 soumet les entreprises en technique du froid enregistrées à certaines obligations, en particulier en ce qui concerne le matériel dont leurs techniciens frigoristes peuvent disposer, la mise à jour du registre propre à certaines installations de réfrigération, et la tenue d'une comptabilité des fluides frigorigènes.

Le chapitre III comporte des dispositions concernant les techniciens frigoristes qualifiés. L'article 8 définit les conditions auxquelles doit satisfaire un technicien frigoriste qualifié, à savoir être en possession d'un certificat au sens de l'article 5 du règlement (CE) n°303/2008 et travailler dans une entreprise en technique du froid enregistrée. L'article 9 définit les quatre types de certificats qui peuvent être délivrés (certificats des catégories I, II, III et IV). L'article 10 dispose qu'un certificat est délivré par un centre d'examen en technique du froid agréé à une personne ayant réussi un examen attestant les compétences en technique du froid. L'article 11 énumère des obligations que doivent respecter les techniciens frigoristes qualifiés lorsqu'ils exercent leur profession. L'article 12 fixe les modalités selon lesquelles le certificat d'aptitude peut être retiré.

Le chapitre IV comporte des dispositions concernant les centres d'examen en technique du froid agréés. Les articles 13 et 14 fixent les conditions et la procédure d'agrément. Les articles 15, 16 et 17 déterminent les règles d'organisation des examens pour l'obtention du certificat d'aptitude en technique du froid en vue de la délivrance d'un certificat initial, et des examens de mise à niveau en vue de l'obtention d'un nouveau certificat après expiration de la validité du précédent. Les articles 18 et 19 règlent l'échange d'informations entre le centre d'examen et l'IBGE.

Le chapitre V renferme des dispositions abrogatoires, transitoires et finales. L'article 20 abroge l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 mars 2007 relatif à la fixation des exigences de qualification minimale des techniciens frigoristes et à l'enregistrement des entreprises en technique du froid. L'article 21 prévoit un régime transitoire pour les certificats délivrés en application de cet arrêté.

Le chapitre VI comporte des dispositions qui ne concernent pas les techniciens frigoristes, mais les installations de réfrigération contenant *moins de trois kilogrammes* de gaz portant atteinte à la couche d'ozone et/ou de gaz à effet de serre fluorés. Il est vrai que l'article 22 fait référence à un certain nombre de dispositions des règlements (CE) n° 842/2006 et (CE) n° 1005/2009 qui s'appliquent à de pareilles installations. Les dispositions finales qui suivent y sont cependant à nouveau étrangères, s'agissant en particulier d'une délégation

permettant au ministre ou au secrétaire d'État de la Région de Bruxelles-Capitale ayant l'environnement dans ses attributions (ci-après : le ministre) d'adapter les annexes de l'arrêté (article 23), de la date adaptée d'entrée en vigueur au premier jour du second mois suivant celui de la publication de l'arrêté au Moniteur belge (article 24) et de la délégation générale chargeant le ministre de l'exécution (article 25). Il faut observer que des dispositions relatives à des installations de réfrigération contenant *trois kilogrammes ou plus* de gaz portant atteinte à la couche d'ozone ou de gaz à effet de serre fluorés figurent dans un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relative aux installations de réfrigération, sur lequel le Conseil d'État donne ce jour l'avis 50.381/3.

Six annexes sont jointes au projet. L'annexe I comporte le « Contenu non exhaustif de l'examen visé à [l'article] 16, § 3 », du projet. L'annexe II comporte la « Liste des appareils techniques nécessaires pour l'organisation de l'examen pratique, visé à l'article 13 § 2, 2° », du projet, liste qui comporte une classification par catégorie. L'annexe III fixe l'« Équipement technique minimal d'un technicien frigoriste qualifié, visé à l'article 7, § 1^{er} », du projet. L'annexe IV comporte le « Modèle de certificat d'aptitude en technique du froid ». L'annexe V comporte le « Modèle de demande d'enregistrement d'une entreprise en technique du froid ». Enfin, l'annexe VI comporte le « Modèle de demande d'agrément d'un centre d'examen en technique du froid ».

FORMALITÉS

3. Les formalités applicables (avis etc.) semblent être en l'occurrence respectées.

Pour autant que de besoin, le Conseil d'État observe qu'en application de l'article 12, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 303/2008, il faudra communiquer « sans délai » à la Commission européenne le système de certification que comporte l'arrêté en projet.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Selon le préambule du projet, le fondement juridique du texte en projet se trouve, d'une part, dans les articles 6, 70 et 78/1 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et, d'autre part, dans l'article 13 de l'ordonnance du 25 mars 1999 concernant l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air.

4.1. L'article 6 de l'ordonnance du 5 juin 1997 est une disposition générale relative à l'imposition de conditions d'exploitation. Bien qu'en ordre principal, le projet concerne plutôt l'agrément et l'enregistrement d'acteurs, un certain nombre de dispositions, tel l'article 4, concernent l'exploitation. Ces dispositions puisent leur fondement juridique dans l'article 6 précité.

4.2. L'article 70 de l'ordonnance du 5 juin 1997 peut constituer le fondement juridique des règles en matière de certification des techniciens frigoristes et d'agrément des centres d'examen. Bien que cette disposition soit très sommaire, en l'interprétant largement, on peut considérer qu'elle peut également procurer un fondement juridique à toutes les conditions et procédures relatives à l'« agrément »¹. Cela s'applique notamment aux règles auxquelles le projet soumet l'examen, qui valent comme condition d'agrément des centres d'examen et qui définissent les conditions de certification des techniciens frigoristes.

4.3. L'article 78/1 de l'ordonnance du 5 juin 1997 procure un fondement juridique aux dispositions relatives à l'« enregistrement » des entreprises en technique du froid.

Les conditions générales d'enregistrement relatives à l'exercice des activités des entreprises en technique du froid, imposées par les articles 5 et 7 du projet, semblent cependant également avoir un lien avec l'article 78/4, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 (« Conditions générales et particulières » pour l'exercice d'activités qui sont soumises à une obligation d'enregistrement). Le préambule devrait également faire référence à cette dernière disposition.

4.4. L'article 13 de l'ordonnance du 25 mars 1999 donne au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale un pouvoir étendu pour élaborer des règles visant à réduire structurellement la pollution atmosphérique. Dans la mesure où l'article 22 du projet vise à prévenir l'émission de gaz à effet de serre par des installations de réfrigération contenant moins de trois kilogrammes de gaz portant atteinte à la couche d'ozone et/ou de gaz à effet de serre, il pourrait (en partie) trouver un fondement juridique dans l'article 13 précité.

Plus loin (voir l'observation 25), il sera cependant suggéré d'omettre l'article 22 du projet.

¹ Il serait cependant préférable de prendre une initiative législative visant à préciser la délégation que l'article 70 de l'ordonnance accorde au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Relations avec les règlements (CE) qu'on entend mettre en œuvre

5.1. Selon son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, le projet « met en œuvre » les règlements (CE) n° 1005/2009, n° 842/2006 et n° 303/2008, précités.

Conformément à l'article 288, deuxième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, un règlement est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre. Sauf dans les cas où le règlement laisse une certaine marge d'appréciation pour une exécution discrétionnaire, cette applicabilité directe a pour effet de rendre superflue une intervention des États membres pour en intégrer les dispositions dans leur ordre juridique interne. Les dispositions d'un règlement ne doivent notamment pas être transposées dans le droit interne des États membres. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature juridique de la prescription intégrée dans les règles de droit interne et notamment en ce qui concerne la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne à connaître de tout litige relatif aux règles définies par le règlement. L'utilisation de ce procédé peut également semer la confusion au sujet du moment de l'entrée en vigueur des normes visées ².

La reproduction de dispositions d'un règlement UE dans un texte de droit interne ne peut dès lors être tolérée que pour autant que la lisibilité d'éventuelles mesures d'exécution de droit interne le requière, auquel cas il sera judicieux de prévoir une référence à la disposition concernée du règlement (« conformément à [ou: sans préjudice de] l'article ... du règlement ... »), afin que la nature de cette disposition demeure identifiable.

5.2. À l'occasion de l'examen des articles du projet, on soulignera, à titre d'illustration, un certain nombre de conséquences découlant de l'applicabilité directe des règlements précités, notamment du règlement (CE) n° 303/2008, pour le projet à l'examen.

Ainsi, lors de l'examen du présent projet, le Conseil d'État a notamment dû constater que certaines dispositions établissent une règle qui découle déjà des règlements. Dans ce cas, pour éviter de donner à penser que le Gouvernement a imposé l'obligation d'une manière autonome et qu'il pourrait également la modifier dans le futur, on insérera une référence à la disposition concernée du règlement.

² C.J., 7 février 1973, affaire 39/72, *Commission/Italie*, Rec. 1973, 101.

Il faut en outre également observer que les dispositions du projet doivent être alignées sur celles des règlements. Ce n'est actuellement pas toujours le cas.

5.3. En ce qui concerne la conformité de l'arrêté en projet aux règlements précités, la question se pose de savoir si le champ d'application de l'arrêté en projet, dans la mesure où il fixe des conditions minimales en matière de formation des techniciens frigoristes et des entreprises en technique du froid, est identique à celui du règlement (CE) n° 303/2008, qui impose également des conditions minimales aux entreprises et au personnel qui effectuent des travaux à des installations de réfrigération. La question se pose en outre de savoir si le champ d'application de l'article 22 du projet, qui comporte des dispositions relatives aux installations de réfrigération contenant *moins* de 3 kg de gaz portant atteinte à la couche d'ozone ou de gaz à effet de serre fluorés, est le même que celui des règlements (CE) n° 842/2006 et n° 1005/2009, dont certaines dispositions sont rendues applicables.

5.3.1. En ce qui concerne les conditions minimales de formation pour les techniciens frigoristes et les entreprises en technique du froid, le délégué a déclaré que le champ d'application de l'arrêté en projet est identique à celui du règlement (CE) n° 303/2008. Comme ce règlement, l'arrêté en projet s'appliquerait également à toutes les installations de réfrigération, qu'elles contiennent moins ou plus de 3 kg de gaz à effet de serre fluorés.

Il est exact que, d'une manière générale, le règlement (CE) n° 303/2008 s'applique aussi aux installations de réfrigération qui contiennent moins de 3 kg de gaz à effet de serre fluorés. Force est cependant de constater que, dans la mesure où ce règlement s'applique à des « contrôles d'étanchéité », ses dispositions ne s'appliquent qu'aux installations qui contiennent 3 kg ou plus de gaz à effet de serre fluorés (voir l'article 2, paragraphe 1, a), du règlement (CE) n° 303/2008). Pour la définition des « contrôles d'étanchéité »³, le projet fait référence au règlement (CE) n° 1516/2007 de la Commission du 19 décembre 2007 définissant, conformément au règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil, les exigences types applicables au contrôle d'étanchéité pour les équipements fixes de réfrigération, de climatisation et de pompes à chaleur contenant certains gaz à effet de serre fluorés (article 2, 11, du projet). Or, l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 1516/2007 dispose que ce règlement définit les exigences types applicables au contrôle d'étanchéité pour les équipements fixes de réfrigération, de climatisation et de pompes à chaleur « contenant 3 kg ou plus de gaz à effet de serre fluorés ».

³ Le texte néerlandais du projet utilise le terme « dichtheidscontrole », ce qui correspond au terme « lekkagecontrole » utilisé par le règlement. Le texte français, tant du règlement que du projet, utilise le terme « contrôle d'étanchéité ».

Tel que le projet est rédigé, le champ d'application de l'arrêté en projet correspond à celui du règlement (CE) n° 303/2008. Si, en réalité, on veut toutefois que les dispositions en matière de contrôle d'étanchéité s'appliquent également aux installations de réfrigération qui contiennent moins de 3 kg de gaz à effet de serre fluorés, il faudrait le préciser expressément.

5.3.2. En ce qui concerne les dispositions relatives aux installations de réfrigération qui contiennent moins de 3 kg de gaz portant atteinte à la couche d'ozone ou de gaz à effet de serre fluorés, il est renvoyé au commentaire de l'article 22 du projet (voir les observations 23 à 25 ci-après).

2. Applicabilité de la directive services et de l'ordonnance services

6. On pourrait considérer qu'imposer des conditions d'agrément et d'enregistrement à des entreprises en technique du froid, à des centres d'examen et à des techniciens frigoristes revient à soumettre l'accès d'une activité de service et son exercice à « un régime d'autorisation », au sens de l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après : directive services) et de l'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 mai 2011 visant à transposer, partiellement, la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : ordonnance services).

L'article 9, paragraphe 3, de la directive services dispose toutefois que les dispositions de la directive en matière d'autorisation ne s'appliquent pas « aux aspects des régimes d'autorisation qui sont régis directement ou indirectement par d'autres instruments communautaires ». L'article 6, § 2, de l'ordonnance services dispose dans le même sens que l'article 6, § 1^{er}, de l'ordonnance (qui fixe les conditions qu'un régime d'autorisation doit respecter) ne concerne pas « les régimes d'autorisation prévus et réglés directement ou indirectement par le droit de l'Union européenne ».

Dans la mesure où les régimes d'autorisation visés dans le projet mettent (directement) en œuvre les règlements (CE) n° 842/2006 et n° 303/2008, ils échappent par conséquent au champ d'application des dispositions concernées de la directive services et de l'ordonnance services. Dans la mesure où le projet viserait à rendre applicables certaines dispositions de ces règlements à des cas échappant à leur champ d'application (voir ci-dessus,

l'observation 5.3.1), on peut considérer qu'il s'agit de régimes d'autorisation qui sont « indirectement » réglés par le droit de l'Union européenne ⁴.

Les régimes d'autorisation fixés dans le projet ne peuvent donc pas être contraires à la directive services ou à l'ordonnance services.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Eu égard à l'observation 4.3, il faut compléter le quatrième alinéa du préambule par une référence à l'article 78/4, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997.

8. Si l'article 22 est omis du projet (voir, ci-après, l'observation 25), il faut que le cinquième alinéa du préambule le soit aussi.

Article 1^{er}

9. À l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, il faut insérer les mots « de la Commission » après les mots « règlement (CE) n° 303/2008 ».

Article 2

10. À l'article 2, 11°, il faut mentionner l'intitulé correct du règlement (CE) n° 1516/2007 : « règlement (CE) n° 1516/2007 de la Commission du 19 décembre 2007 ... ». Dans le texte néerlandais de l'intitulé, on remplacera en outre le mot « dichtheidscontrole » par les mots « controle op de lekkage ».

⁴ Voir, par analogie, C.J., 18 octobre 1990, affaires jointes C-297/88 et C-197/89, *Dzodzi*, Rec. 1990, I-3763 ; C.J., 8 novembre 1990, affaire C-231/89, *Gmurzynska-Bscher*, Rec. 1990, I-4003 ; C.J., 16 mars 2006, affaire C-3/04, *Poseidon Chartering*, Rec. 2006, I-2505.

Article 4

11. Selon l'article 4, alinéa 1^{er}, les travaux aux installations de réfrigération ne peuvent être effectués que par des techniciens frigoristes qualifiés.

L'article 4 se trouve dans une section relative à l'enregistrement des entreprises en technique du froid. Si l'obligation d'enregistrement est maintenue (voir la critique dans l'observation 15 au sujet de l'article 6), il faudrait d'abord prévoir que les entreprises qui effectuent des travaux aux installations de réfrigération sont tenues de se faire enregistrer⁵. On peut alors prévoir en outre que les travaux aux installations de réfrigération ne peuvent être effectués que par des entreprises en technique du froid enregistrées, par des techniciens frigoristes qualifiés.

12. L'article 4, alinéa 2, dispose que l'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux "personnes effectuant des travaux à des installations de réfrigération contenant des gaz à effet de serre fluorés et répondant aux conditions visées à l'article 4, [paragraphe 3]," du règlement (CE) n° 303/2008.

Cette disposition correspond à l'article 4, paragraphe 3, c), du règlement (CE) n° 303/2008, qui dispose que l'obligation d'être titulaire d'un certificat (article 4, paragraphe 1, du règlement), ne s'applique pas au personnel chargé de la récupération des gaz à effet de serre fluorés dans les équipements dont la charge de gaz à effet de serre fluorés est inférieure à 3 kg. Le règlement prévoit cependant une même dérogation pour le personnel inscrit à une formation (article 4, paragraphe 3, a)) et pour le personnel effectuant des opérations de brasage fort, de brasage tendre ou de soudage de parties d'un système ou de pièces d'un équipement (article 4, paragraphe 3, b)). On n'aperçoit pas pourquoi l'article 4, alinéa 2, du projet ne mentionne pas également ces membres du personnel.

⁵ L'article 78/1 de l'ordonnance du 5 juin 1997 dispose que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixe la liste des activités pour lesquelles leurs auteurs sont soumis à enregistrement préalable. L'enregistrement des entreprises en technique du froid est actuellement imposé par l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 mars 2007 relatif à la fixation des exigences de qualification minimale des techniciens frigoristes et à l'enregistrement des entreprises en technique du froid. L'article 20 du projet abroge cet arrêté.

Article 5

13. L'article 5, § 1^{er}, 1^o, du projet dispose que « tous les techniciens frigoristes [qu'une entreprise en technique du froid] emploie pour la réalisation de travaux aux installations comme définis à l'article 2.7 sont en possession d'un certificat d'aptitude en technique du froid valide ou en possession d'un certificat délivré au personnel tel que défini à l'article 5 du règlement n° 303/2008 précité ».

Cette disposition vise à mettre en œuvre l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 303/2008. Alors que cette disposition du règlement impose que le personnel certifié soit « en nombre suffisant », l'article 5, § 1^{er}, 1^o, du projet impose quant à lui que « tous » les techniciens frigoristes soient en possession d'un certificat. Le projet est ainsi plus sévère que le règlement.

Il peut être déduit du commentaire du délégué que le texte du projet ne reflète pas fidèlement l'intention de ses auteurs. Il ne s'agirait pas, en effet, d'être plus strict que le règlement. Le texte de l'article 5, § 1^{er}, 1^o, du projet devrait dès lors se rapprocher plus étroitement de celui du règlement.

14. L'article 5, § 1^{er}, 1^o, et § 3, précité, du projet dispose que les techniciens frigoristes, qu'ils soient employés par une entreprise en technique du froid ou qu'ils soient indépendants, doivent être en possession, soit d'un « certificat d'aptitude en technique du froid », c'est-à-dire, d'un certificat délivré par un centre d'examen en technique du froid agréé par la Région de Bruxelles-Capitale (voir la définition de l'article 2, 13, du projet), soit d'un certificat défini à l'article 5 du règlement n° 303/2008, c'est-à-dire, d'un certificat délivré par un organisme de certification d'un des États qui fait partie de l'Espace économique européen⁶.

La possibilité de justifier de l'aptitude, non seulement au moyen d'un certificat délivré par un organisme local, mais aussi au moyen d'un certificat délivré par un organisme relevant d'un quelconque État faisant partie de l'Espace économique européen est conforme au droit de l'Union européenne⁷.

⁶ L'article 11, § 2, 4^o, du projet vise au demeurant spécifiquement l'hypothèse d'un certificat obtenu dans un autre État membre de l'Union européenne (voir ci-après, l'observation 19). L'obligation que cette disposition impose de disposer d'une traduction en néerlandais ou en français du certificat étranger ne semble pas contraire au droit de l'Union européenne.

⁷ Dès lors qu'il est fait référence à l'article 5 du règlement (CE) n° 303/2008, les certificats délivrés par les autres régions sont aussi pris en considération.

Article 6

15. En ce qui concerne l'enregistrement des entreprises en technique du froid, l'article 6, § 1^{er}, du projet fait référence aux trois paragraphes suivants⁸ et aux articles 78/2 à 78/5 de l'ordonnance du 5 juin 1997.

À cet égard, il faut toutefois tenir compte de l'article 13 du règlement (CE) n° 303/2008 qui prévoit expressément la reconnaissance mutuelle des certificats délivrés conformément à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (certificats délivrés aux entreprises). On peut inférer de cette disposition qu'il convient en principe de réduire à un minimum la charge administrative qui incombe à une entreprise titulaire d'un tel certificat, délivré par un organe étranger, qui souhaite exercer des activités en matière d'installations de réfrigération dans la Région de Bruxelles-Capitale.

L'article 78/2, § 1^{er}, alinéa 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 contient une disposition particulière concernant la demande d'enregistrement introduite par une personne qui est titulaire d'« un titre équivalent délivré dans une autre Région ou un autre État membre de l'Espace économique européen ». Le demandeur doit non seulement produire un certain nombre d'informations plutôt formelles (points a à c), mais également la preuve « du respect des conditions supplémentaires définies par le Gouvernement » (point d)⁹.

Il apparaît au Conseil d'État qu'un droit d'enregistrement au sens des articles 78/2 à 78/5 de l'ordonnance du 5 juin 1997 implique une charge administrative inconciliable avec l'obligation de reconnaissance mutuelle des certificats d'entreprise étrangers.

C'est en vain qu'on objecterait que le fait d'imposer une obligation d'enregistrement pour les activités qui ont un impact sur l'environnement serait une mesure pouvant se justifier en vertu de l'article 193 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Aux termes de cette disposition, les mesures de protection arrêtées en vertu de l'article 192 (mesures environnementales)¹⁰ ne font certes pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcées. Ces mesures

⁸ Dans le texte néerlandais, il est erronément fait référence aux trois paragraphes précédents.

⁹ Par conditions supplémentaires, on peut notamment entendre en l'occurrence les conditions concernant l'obligation de travailler avec des techniciens frigoristes en possession d'un certificat délivré au personnel.

¹⁰ L'article 192, paragraphe 1, TFUE (l'ancien article 175, paragraphe 1, du Traité instituant la Communauté européenne) est (notamment) invoqué au titre de fondement juridique dans le préambule du règlement (CE) n° 842/2006. L'article 5, paragraphe 1, de ce règlement constitue le fondement juridique du règlement d'exécution (CE) n° 303/2008.

doivent toutefois être compatibles avec les traités (et elles doivent être notifiées à la Commission). Une mesure contraire à une disposition prévoyant la reconnaissance mutuelle des certificats d'entreprise peut difficilement être jugée conciliable avec le principe de la libre prestation des services, un principe consacré par le TFUE (articles 56 à 62).

L'obligation d'enregistrement, du moins dans la mesure où elle est faite aux entreprises titulaires d'un certificat d'entreprise délivré dans un autre État faisant partie de l'Espace économique européen, paraît donc contraire au droit de l'Union européenne ¹¹.

Article 7

16. L'article 7, § 1^{er}, dispose que les entreprises en technique du froid enregistrées doivent veiller à ce que les techniciens frigoristes qu'elles emploient puissent disposer du matériel nécessaire comprenant au minimum le matériel énuméré à l'annexe III de l'arrêté en projet. Cette disposition met en œuvre l'article 8, paragraphe 1, b), du règlement (CE) n° 303/2008.

L'article 7, § 2, dispose que les entreprises en technique du froid enregistrées doivent mettre à jour le registre propre à chaque installation ¹² et que lorsqu'une perte non autorisée est constatée, elles doivent prendre les mesures correctives nécessaires. Le fait d'imposer cette obligation également aux entreprises d'autres États faisant partie de l'Espace économique européen, ne paraît pas contenir de restriction prohibée du droit à la libre prestation des services.

L'article 7, § 3, dispose que les entreprises en technique du froid enregistrées doivent tenir à jour une comptabilité centralisée des fluides frigorigènes. Dans la mesure où cette obligation s'applique également aux entreprises d'autres États faisant partie de l'Espace économique européen, il paraît s'agir d'une limitation disproportionnée du droit à la libre prestation des services. Le champ d'application de l'article 7, § 3, devrait être précisé de manière à ce que cette disposition ne s'applique pas aux entreprises susvisées ou du moins qu'elle s'y

¹¹ Le Conseil d'État est conscient du fait que cette critique vise en réalité l'ordonnance du 5 juin 1997 et seulement de manière indirecte le projet soumis pour avis.

¹² Il ressort de l'article 6.4 du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux installations de réfrigération, sur lequel le Conseil d'État donne, ce jour, l'avis 50.381/3, qu'il s'agit d'un registre qui est tenu à jour par l'exploitant de l'installation de réfrigération et qui doit chaque fois être rempli par le technicien frigoriste chargé de l'entretien.

applique uniquement en ce qui concerne les activités qu'elles exercent dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 10

17. L'article 10, § 2, dispose que le certificat d'aptitude en technique du froid ne peut être délivré que par un centre d'examen en technique du froid agréé.

Selon l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 303/2008, un organisme de certification délivre un certificat au personnel qui a réussi un examen organisé par un organisme d'évaluation. Ce n'est donc pas le centre d'examen qui doit délivrer le certificat, mais bien l'IBGE (qui, selon l'article 3 du projet, tient lieu d'organisme de certification)¹³.

Article 11

18. L'article 11, § 2, 2°, du projet dispose que le technicien frigoriste qualifié doit être en possession d'un certificat délivré au personnel et effectuer uniquement les travaux mentionnés sur ce certificat.

Cette disposition est une redite de l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet. Il y a lieu de supprimer ce double emploi.

19. L'article 11, § 2, 4°, mentionne un certificat obtenu « dans un autre État membre de l'UE ».

On notera que le règlement (CE) n° 303/2008 vaut également pour les trois autres États qui, outre les États membres de l'Union européenne, font également partie de l'Espace économique européen, à savoir l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège. On fera dès lors référence aux « États faisant partie de l'Espace économique européen ».

¹³ C'est au demeurant également l'IBGE qui peut retirer le certificat (article 12 du projet).

Article 12

20. L'article 12, § 1^{er}, dispose que l'IBGE peut retirer à un technicien frigoriste son certificat d'aptitude en technique du froid s'il apparaît qu'il ne respecte pas les obligations fixées à l'article 11 ou ne les respecte pas suffisamment. L'article 12, § 2, contient entre autres un certain nombre de garanties procédurales (audition préalable du titulaire, notification de la décision prise).

Cette disposition doit être lue à la lumière de l'article 77 de l'ordonnance du 5 juin 1997 qui prévoit la possibilité de suspendre ou de retirer l'« agrément ».

À supposer que l'article 77 s'applique également au retrait d'un certificat d'aptitude¹⁴, force est de constater que l'article 77, § 1^{er}, de l'ordonnance prévoit des motifs de retrait dont le premier est formulé différemment du motif de retrait visé à l'article 12, § 1^{er}, du projet et dont le deuxième n'est pas mentionné dans cette dernière disposition. Les motifs de retrait de l'« agrément » étant définis dans l'ordonnance, il n'appartient pas au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'introduire des motifs supplémentaires¹⁵. L'article 12, § 1^{er}, doit dès lors être omis ou à tout le moins être adapté de telle manière qu'il vise l'article 77, § 1^{er}, de l'ordonnance.

On tiendra également compte du fait que selon l'article 77, § 1^{er}, de l'ordonnance, il est non seulement possible de retirer, mais également de suspendre l'« agrément ».

Il est à noter par ailleurs que ni l'article 77, § 2, de l'ordonnance, ni l'article 12, § 2, du projet ne prévoient des règles de procédure détaillées. Il serait préférable de compléter l'article 12, § 2, par des dispositions concernant la notification des faits reprochés au titulaire du certificat, la convocation de l'intéressé, etc.

¹⁴ Si tel n'était pas le cas, la question se poserait de savoir si l'article 12 du projet dispose effectivement d'un fondement juridique.

¹⁵ Voir C.E., section de législation, avis 49.843/1/V du 24 août 2011 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'agrément des experts en pollution du sol et à l'enregistrement des entrepreneurs en assainissement du sol, observation 11.

Article 13

21. Les membres du jury mentionnés à l'article 13, § 2, 3°, b), doivent être titulaires d'un certificat d'aptitude visé aux articles 9 et 10.

21.1. La référence aux articles 9 et 10 du projet a pour effet que seules les personnes ayant obtenu un certificat d'aptitude dans la Région de Bruxelles-Capitale sont susceptibles d'être membre du jury. Il n'est pas certain que telle soit effectivement l'intention des auteurs du projet.

En excluant les personnes titulaires d'un certificat délivré par un État tiers faisant partie de l'Espace économique européen¹⁶, l'arrêté en projet limiterait la libre circulation des services - pour le centre d'examen - et des travailleurs (ou des indépendants, selon leur relation au centre d'examen) en ce qui concerne les examinateurs. Or, selon l'article 13 du règlement (CE) n° 303/2008, les certificats doivent être reconnus. Il n'est pas certain qu'une telle limitation de la libre circulation des services puisse se justifier.

Au lieu de faire (uniquement) référence aux articles 9 et 10 du projet, mieux vaudrait dès lors viser (également) les articles 4, paragraphe 2, et 5 du règlement (CE) n° 303/2008¹⁷.

21.2. Il est en outre exigé un certificat, sans préciser de quelle catégorie il doit être. Dès lors, une personne ne disposant que d'un certificat de catégorie IV pourrait évaluer des candidats visant l'obtention d'un certificat de catégorie I.

Interpellé sur ce point, le délégué a déclaré ce qui suit :

« En effet, à l'article 13, § 2, 3°, b), il n'y a pas de spécification quant à la catégorie de certificat.

En Flandre, l'arrêté est rédigé de la même façon que le projet d'arrêté de la [Région de Bruxelles-Capitale]. Il y a cependant une précision apportée dans une note explicative de la Région flamande. Afin d'harmoniser les exigences entre les régions, il est proposé de considérer la classification suivante:

¹⁶ Les personnes titulaires d'un certificat délivré dans une autre région seraient également exclues.

¹⁷ En ce qui concerne la référence au règlement (CE) n° 303/2008, on pourrait éventuellement mentionner uniquement l'article 5 de ce règlement. C'est la technique qui est appliquée, par exemple, à l'article 5, § 1^{er}, 1°, du projet.

- pour les catégories I, les membres doivent être en possession d'un certificat de catégorie I,
- pour les catégories II, les membres doivent être en possession d'un certificat de catégorie I ou II,
- pour les catégories III ou IV, les membres doivent être en possession d'un certificat de catégorie I, II, III ou IV. »

Cette suggestion peut être retenue.

Article 15

22. Selon l'article 15, le centre d'examen en technique du froid agréé peut organiser les examens en vue de l'obtention de certificats (1^o) et de la mise à niveau de certificats (2^o).

L'article 5, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 303/2008 prévoit la possibilité, pour les organismes d'évaluation, d'organiser un « examen complémentaire » portant uniquement sur les compétences et connaissances non couvertes par la certification existante. La question se pose de savoir s'il ne faudrait pas également prévoir cette possibilité dans le projet. Certes, la nécessité d'un examen complémentaire pour les titulaires d'un certificat d'aptitude délivré en application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 mars 2007, qu'il est prévu d'abroger, n'apparaît pas d'emblée, dès lors que l'article 21, § 1^{er}, du projet assimile ces certificats à un certificat d'aptitude de catégorie I au sens de l'article 4 du règlement (CE) n° 303/2008. Il n'est toutefois pas exclu que des titulaires d'un certificat délivré dans une autre région ou dans un État tiers faisant partie de l'Espace économique européen soient intéressés par un examen complémentaire limité.

Article 22

23. L'article 22 du projet contient des dispositions concernant les installations de réfrigération contenant *moins* de trois kilogrammes de gaz portant atteinte à la couche d'ozone ou de gaz à effet de serre fluorés. Ces installations sont soumises à l'application d'un certain nombre de dispositions des règlements (CE) n^{os} 842/2006 et 1005/2009.

Cette disposition est sans rapport avec les autres dispositions du projet. En effet, alors que ces dernières concernent les techniciens frigoristes, les entreprises en technique du froid et les centres d'examen, l'article 22 concerne les installations de réfrigération. Les installations de réfrigération font toutefois l'objet d'un projet d'arrêté distinct du Gouvernement de la Région de

Bruxelles-Capitale relatif aux installations de réfrigération, sur lequel le Conseil d'État donne, ce jour, l'avis 50.381/3. Selon le délégué, les auteurs du projet ont expressément fait le choix de ne pas inscrire cette disposition dans ce dernier projet, celui-ci se limitant aux installations contenant *plus* de 3 kg de gaz portant atteinte à la couche d'ozone ou de gaz à effet de serre fluorés.

Le délégué a apporté les précisions suivantes :

« L'article 22 rend applicable le régime de sanctions prévu par la réglementation européenne L'article 22 a été inséré afin de cibler les installations de réfrigération de moins de trois kilogrammes de gaz portant atteinte à la couche d'ozone et/ou de gaz à effet de serre fluorés, installations qui ne sont pas visées par la rubrique 132, mais qui sont concernées par certaines mesures des règlements européens, notamment les articles 3 et 4 du règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relatif à certains gaz à effets de serre fluorés; ainsi que les articles 1 et 2 (b, c, d) du règlement (CE) n° 303/2008 du 2 avril 2008 établissant, conformément au règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil, des prescriptions minimales ainsi que des conditions pour une reconnaissance mutuelle de la certification des entreprises et du personnel en ce qui concerne les équipements fixes de réfrigération, de climatisation et de pompe à chaleur contenant certains gaz à effet de serre fluorés.

Le règlement 842/2006 impose en son article 13 que les Etats membres prennent des mesures permettant de sanctionner les infractions à ses dispositions. L'article 29 du Règlement 1005/2009 impose une obligation similaire.

De ce fait, la Région de Bruxelles-Capitale est en phase d'adoption de l'ordonnance relative à la mise en conformité de la législation environnementale à la directive 2008/99/CE relative à la protection de l'environnement par le droit pénal dans laquelle est prévue une modification de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la poursuite, la répression et la constatation des infractions en matière environnementale. Cette modification consiste en l'inclusion des Règlements 842/2006 et 1005/2009 au champ de ladite ordonnance permettant ainsi de sanctionner les infractions à ces règlements. La première lecture de cette ordonnance a eu lieu le 15/09/11, la deuxième lecture est en cours. »

Le Conseil d'État n'aperçoit toutefois pas comment l'article 22 du projet s'inscrit dans l'évolution visée par le délégué.

24. En outre, la technique consistant à rendre applicables un certain nombre de dispositions des règlements (CE) n° 842/2006 et 1005/2009 soulève en soi diverses questions.

Bien qu'il puisse certainement y avoir des cas où les États membres déclarent des dispositions du droit de l'Union applicables à des situations qui, autrement, seraient exclues de son champ d'application, l'utilité et l'impact de ces références sont loin d'être clairs en l'occurrence.

24.1. En ce qui concerne l'applicabilité des articles 1, 2, 3, 4 et 5 du règlement (CE) n° 842/2006 (premier tiret), on observera notamment ce qui suit.

24.1.1. L'article 1^{er} du règlement (CE) n° 842/2006 fixe le champ d'application de ce règlement. On n'aperçoit pas l'utilité de rendre cet article applicable, par analogie, aux installations de réfrigération contenant moins de 3 kg de gaz portant atteinte à la couche d'ozone ou de gaz à effet de serre fluorés. Peut-être s'agit-il de rendre applicable l'annexe I du règlement précité (liste des gaz à effet de serre fluorés), mentionnée dans cet article 1. Toutefois, son applicabilité peut déjà être inférée de la définition des « gaz à effet de serre fluorés » figurant à l'article 2, 3, du projet.

24.1.2. L'article 2 du règlement (CE) n° 842/2006 contient une liste de définitions mais pas de dispositions exécutoires.

24.1.3. L'article 3 du règlement (CE) n° 842/2006 s'intitule « Confinement ». Le paragraphe 1 impose aux exploitants de divers équipements des obligations afin de prévenir et de réparer les fuites. Ainsi qu'il peut se déduire de l'article 3, paragraphe 1, du règlement cité, cette disposition est en principe applicable à toutes les installations, y compris celles contenant moins de 3 kg de gaz.

Les paragraphes 2 à 7 de l'article 3 précité prévoient des obligations supplémentaires pour les installations plus lourdes. Il a été observé ci-dessus qu'en ce qui concerne précisément le contrôle des fuites le projet est limité aux installations de plus de 3 kg, dès lors que l'article 2, 11, du projet vise le règlement (CE) n° 1516/2007 qui concerne uniquement des installations plus importantes (voir l'observation 5.3.1). Dans ce cas, le but de l'article 22 du projet est-il effectivement de supprimer cette limite ?

En outre, l'article 3, paragraphe 7, du règlement (CE) n° 842/2006 procure également un fondement juridique à ce règlement (CE) n° 1516/2007. L'intention est-elle de rendre applicables, par analogie, toutes les dispositions du règlement (CE) n° 1516/2007 bien que, comme il a été observé, son article 1^{er} en limite le champ d'application aux installations plus importantes ?

24.1.4. L'article 4 du règlement (CE) n° 842/2006 fixe les modalités de la récupération. Sans doute peuvent-elles également être appliquées aux installations de moins de 3 kg. Rien n'indique toutefois que cette disposition – qui ne paraît pas prévoir de limitation par catégorie de poids – ne serait pas déjà directement applicable. Sur ce point, le projet paraît dès lors impliquer une confirmation inadmissible¹⁸ de ce qui résulte déjà directement du règlement.

24.1.5. L'article 5 du règlement (CE) n° 842/2006 est la disposition en vertu de laquelle a été adopté le règlement (CE) n° 303/2008 que le projet soumis pour avis vise pour le reste à mettre en oeuvre. En tout état de cause, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut pas donner d'instructions à la Commission européenne et aux autres États membres pour qu'ils agissent par analogie. S'il s'agit de rendre applicable, par analogie, le système de certification mentionné à l'article 5, la disposition figurant à l'article 22 du projet est superflue. En effet, les dispositions du projet d'arrêté concernant les techniciens frigoristes et les entreprises en technique du froid sont déjà applicables aux travaux effectués sur les installations contenant moins de 3 kg de gaz (voir l'observation 5.3.1).

24.2. En ce qui concerne l'applicabilité des articles 1^{er}, 2, 3, 5, 11, 22 et 23 du règlement (CE) n° 1005/2009 (deuxième tiret), on n'aperçoit pas non plus l'utilité de l'article 22.

24.2.1. L'article 1 du règlement (CE) n° 1005/2009 n'est pas une disposition exécutable, mais définit uniquement l'objet de ce règlement.

24.2.2. L'article 2 du règlement (CE) n° 1005/2009 fixe le champ d'application de ce règlement. Il ne ressort pas de cette disposition que ce règlement ne serait pas applicable aux équipements qui contiendraient moins de 3 kg de substances réglementées. En conséquence, il est inadmissible d'encore rendre applicables, par un acte national, des dispositions de ce règlement qui produisent directement leurs effets¹⁹.

24.2.3. L'article 3 du règlement (CE) n° 1005/2009 ne contient pas non plus de dispositions exécutables, mais une série de définitions.

24.2.4. L'article 5 du règlement (CE) n° 1005/2009 est une disposition d'effet direct interdisant la mise sur le marché et l'utilisation de « substances réglementées » (voir l'annexe I de ce règlement). Toutefois, selon le paragraphe 3, cette disposition ne s'applique pas aux

¹⁸ C.J., 7 février 1973, affaire 39/72, *Commission c. Italie*, Rec. 1973, 101, cons. 16-17; C.J., 2 février 1977, affaire 50/76, *Amsterdam Bulb*, Rec. 1977, 303, cons. 4-7.

¹⁹ Voir la jurisprudence citée dans la note de bas de page précédente.

substances réglementées contenues dans des produits et équipements. Il paraît peu probable que les auteurs du projet entendent néanmoins rendre applicable une interdiction qui ne l'est pas.

24.2.5. L'article 11 du règlement (CE) n° 1005/2009 concerne spécifiquement la production, la mise sur le marché et l'utilisation d'hydrochlorofluorocarbures, ainsi que la mise sur le marché de produits et d'équipements qui contiennent de telles substances ou qui en sont tributaires. Il ne se justifie pas d'en rendre applicable cette disposition qui produit directement ses effets.

Au demeurant, le paragraphe 7 de l'article 11, qui concerne des équipements qui contiennent une charge de fluide égale ou supérieure à 3 kg, est également rendu applicable, alors que l'article 22 du projet n'a aucun rapport avec ces installations.

24.2.6. L'article 22 du règlement (CE) n° 1005/2009 concerne la récupération et la destruction des substances réglementées utilisées. Il s'agit de nouveau d'une disposition d'effet direct qui régit déjà les installations contenant moins de 3 kg de gaz.

24.2.7. L'article 23 du règlement (CE) n° 1005/2009 concerne entre autres les fuites de substances réglementées. La règle de précaution générale énoncée à l'article 23, paragraphe 1, paraît toutefois s'appliquer directement à toutes les classes de poids. L'article 23, paragraphe 2, contient des dispositions concernant des équipements ou des systèmes qui contiennent des substances réglementées dont le poids excède 3 kg. Il paraît difficilement concevable que les auteurs du projet entendraient que toutes ces dispositions s'appliquent aux installations contenant moins de 3 kg de gaz : dans ce cas, un système de moins de 3 kg devrait remplir les conditions applicables aux systèmes massifs de 300 kg, alors que des systèmes plus dangereux de 30 kg devraient uniquement répondre aux conditions auxquelles sont soumis les systèmes de 30 kg. Par ailleurs, les prescriptions minimales pour le personnel chargé de la détection des fuites (article 23, paragraphe 4) sont déjà visées par le présent projet, si ce n'est qu'elles ne concernent justement pas les systèmes de moins de 3 kg (voir l'observation 5.3.1).

25. On n'aperçoit pas la portée précise de l'article 22 du projet. Dans le meilleur des cas, il répète, de manière inadmissible, un certain nombre de dispositions d'effet direct des règlements (CE) n° 842/2006 et 1005/2009. Au pire, il impose de manière équivoque de nouvelles obligations aux particuliers et aux entreprises, dont l'exécution sera (à l'avenir²⁰)

²⁰ Voir le commentaire du délégué cité dans l'observation 23.

assortie de sanctions (pénales). Un tel procédé est incompatible avec le principe de la légalité des peines. Force est d'en conclure que l'article 22 doit être supprimé.

Si l'intention est d'imposer des obligations supplémentaires, elles doivent être identifiées et énoncées comme telles. Il ne suffit pas de faire vaguement référence à des règlements européens. Les auteurs du projet devraient par conséquent procéder en six étapes, comme suit :

- 1° dresser une liste de toutes les obligations que l'on souhaite imposer pour les installations de réfrigération contenant moins de 3 kg de gaz portant atteinte à la couche d'ozone et/ou de gaz à effet de serre fluorés, et la libeller expressément ;
- 2° vérifier quelles sont les obligations qui sont déjà imposées par des dispositions d'effet direct du droit de l'UE et les retirer de la liste ;
- 3° vérifier si les dispositions restantes transposent correctement les éventuelles dispositions de la législation UE sans effet direct en la matière ;
- 4° vérifier si les dispositions non harmonisées sont compatibles avec la libre circulation ;
- 5° désigner le fondement juridique explicite des dispositions restantes ;
- 6° rédiger un arrêté distinct concernant les installations de réfrigération contenant moins de 3 kg de gaz portant atteinte à la couche d'ozone et/ou de gaz à effet de serre fluorés.

Annexe I

26. La portée des termes « Contenu non exhaustif de l'examen visé à l'[article] 16, § 3 » n'est pas claire.

L'article 16, § 3, alinéa 3, du projet dispose que le centre d'examen agréé détermine le contenu du programme d'examen en se basant sur les dispositions figurant dans l'annexe du règlement (CE) n° 303/2008 et dans l'annexe I de l'arrêté en projet. Rien n'indique que les centres d'examen sont libres d'ajouter d'autres matières au programme. Certes, l'annexe du règlement (CE) n° 303/2008 ne contient que des normes minimales, si bien que les auteurs du projet peuvent imposer d'autres matières à l'examen au moyen de l'annexe I du projet. Toutefois, le fondement juridique qui permettrait à un centre d'examen d'organiser un examen concernant d'autres aspects, paraît faire défaut.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur T. CORTHAUT, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS