KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.792/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 november 2004 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 oktober 1997 betreffende cosmetica", heeft op 18 november 2004 het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de volgende omstandigheden:

"- de richtlijn 2003/15/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2003 tot wijziging voor de zevende maal van de richtlijn 76/768/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake cosmetica, dient ten laatste op 24 september 2004 (1) te worden omgezet;

- de richtlijn 2003/80/EG van de Commissie van 5 september 2003 tot vaststelling van het symbool dat de houdbaarheid van het gebruik van cosmetica aangeeft in bijlage VIII*bis* bij richtlijn 76/768/EEG van de Raad, dient ten laatste op 24 september 2004 (2) te worden omgezet;

- de richtlijn 2003/83/EG van de Commissie van 24 september 2003 tot aanpassing aan de technische vooruitgang van de bijlagen II, III en VI bij de richtlijn 76/768/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake cosmetica, dient ten laatste op 24 september 2004 te worden omgezet;

- de richtlijnen 2004/87/EG en 2004/88/EG van de Commissie van 7 september 2004 en de richtlijn 2004/93/EG van de Commissie van 21 september 2004 tot wijziging van de richtlijn 76/768/EEG van de Raad inzake cosmetica met het oog op de aanpassing van de bijlagen II en III bij die richtlijn aan de technische vooruitgang, dienen ten laatste op 24 september 2004 (3) te worden omgezet;

- de richtlijn 2004/94/EG van de Commissie van 15 september 2004 tot wijziging van richtlijn 76/768/EEG van de Raad wat betreft bijlage IX dient ten laatste op 24 september 2004 (4) te worden omgezet;

- naast deze hier bovenvermelde termijnen heerst vandaag juridische onzekerheid omdat de huidige, in België van toepassing zijnde, bepalingen in de praktijk niet gerespecteerd kunnen worden;

---

(1) Lees: 11 september 2004.

(2) Lees: 11 september 2004.

(3) Lees: 1 oktober 2004.

(4) Lees: 21 september 2004.

.../...

- gezien de huidige in België van toepassing zijnde bepalingen voortkwamen uit de omzetting van Europese bepalingen die in vraag werden gesteld precies omwille van de praktische onmogelijkheid ze te respecteren, veroorzaakt het behoud ervan in de oorspronkelijke staat een juridische onzekerheid die nadelig is voor de sector".

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de omzetting in het interne recht van de zeven richtlijnen waarnaar in de aanhef wordt verwezen. Al die richtlijnen hebben betrekking op de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake cosmetische producten.

Voor die omzetting voorziet het ontwerp in wijzigingen van het koninklijk besluit van 15 oktober 1997 betreffende cosmetica.

RECHTSGROND

4. Op grond van artikel 6, § 2, van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten kan de Koning, op voorstel of na advies van de Hoge

Gezondheidsraad, de zelfstandigheden bepalen die de in artikel 1, 2°, d) tot g), bedoelde producten niet of slechts in een door hem bepaalde hoeveelheid mogen bevatten, alsmede de grenzen en voorwaarden bepalen waaraan de aanwezigheid van deze zelfstandigheden gebonden is.

Op grond van artikel 6, § 1, a), van dezelfde wet kan de Koning, in het belang van de volksgezondheid of met het doel bedrog of vervalsing op dit gebied te voorkomen, de maatregelen bedoeld in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 3, 2°, a), en 3°, c), toepassen op o.a. cosmetica. Op grond van die machtiging kan de Koning cosmetica in het belang van de volksgezondheid regelen, in alle stadia van de fabricage en van de handel (5). Uit de samenlezing van de laatstgenoemde bepalingen met artikel 6, § 1, a), volgt dat de Koning meer bepaald bevoegd is om:

- regels te stellen en verbodsmaatregelen voor te schrijven i.v.m. de fabricage, de uitvoer en de handel van cosmetica (artikel 2, eerste lid); deze bevoegdheid omvat onder andere de mogelijkheid om de samenstelling van de cosmetica te bepalen, de overeenstemmende benamingen ervan vast te stellen, alsook de aanwijzingen te reglementeren die nuttig zijn voor de informatie, op voorstel van de minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort (artikel 2, tweede lid);

- het gebruik te regelen van voorwerpen en stoffen bestemd om in aanraking te komen met cosmetica (artikel 3, 2°, a));

- het gebruik en de hygiëne te reglementeren van o.m. het gereedschap, de recipiënten en de apparaten bestemd om met cosmetica in aanraking komen, alsmede van de distributieapparaten (artikel 3, 3°, c)).

Deze bepalingen bieden een voldoende rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

---

(5) Memorie van toelichting, *Parl. St.*, Kamer, 1974-75, nr. 563/1, p. 9.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid moet, overeenkomstig de opmerking i.v.m. de rechtsgrond, ook naar artikel 6, § 1, a), van de wet van 24 januari 1977 verwezen worden.

Artikel 8

6. In artikel 8, 1°, eerste lid, wordt voor de datum van inwerkingtreding verwezen naar "het tijdschema van de Europese Commissie met betrekking tot het vervangen van dierproeven".

Die regeling voldoet niet aan de eisen van de rechtszekerheid. Als in het ontworpen besluit nog geen precieze datum gegeven kan worden, dient bepaald te worden dat die datum door de Koning vastgesteld zal worden, of dat de minister gemachtigd wordt om die datum vast te stellen. Uiteraard kan de Koning of de minister zich dan laten leiden door het tijdschema van de Europese Commissie.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER, DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS W. DEROOVER

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.792/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 10 novembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 octobre 1997 relatif aux produits cosmétiques", a donné le 18 novembre 2004 l'avis suivant:

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par les circonstances suivantes:

"- la directive 2003/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant pour la septième fois la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques doit être transposée au plus tard le 24 septembre 2004 (1);

- la directive 2003/80/CE de la Commission du 5 septembre 2003 établissant à l'annexe VIII*bis* de la directive 76/768/CEE du Conseil le symbole indiquant la durabilité d'utilisation des produits cosmétiques doit être transposée au plus tard le 24 septembre 2004 (2);

- la directive 2003/83/CE de la Commission du 24 septembre 2003 portant adaptation au progrès technique des annexes II, III et VI de la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques doit être transposée au plus tard le 24 septembre 2004;

- les directives 2004/87/CE et 2004/88/CE de la Commission du 7 septembre 2004 et la directive 2004/93/CE de la Commission du 21 septembre 2004 modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil relative aux produits cosmétiques en vue de l'adaptation au progrès technique de ses annexes II et III, doivent être transposées au plus tard le 24 septembre 2004 (3);

- la directive 2004/94/CE de la Commission du 15 septembre 2004 portant modification de la directive 76/768/CEE du Conseil en ce qui concerne l'annexe IX doit être transposée au plus tard le 24 septembre 2004 (4);

- outre les délais visés plus haut, l'incertitude juridique règne aujourd'hui dans la mesure où les dispositions actuellement en vigueur en Belgique sont impossibles à respecter en pratique;

---

(1) Lire: 11 septembre 2004.

(2) Lire: 11 septembre 2004.

(3) Lire: 1er octobre 2004.

(4) Lire: 21 septembre 2004.

- dans la mesure où les dispositions actuellement en vigueur en Belgique provenaient elles-mêmes de la transposition de dispositions européennes qui ont précisément été remises en cause à cause de l'impossibilité pratique de les respecter, les maintenir en l'état suscite une incertitude juridique qui peut être préjudiciable au secteur".

*

* *

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend transposer en droit interne les sept directives visées dans le préambule. Toutes ces directives concernent le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques.

Pour opérer cette transposition, le projet prévoit de modifier l'arrêté royal du 15 octobre 1997 relatif aux produits cosmétiques.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. En vertu de l'article 6, § 2, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, le Roi peut, sur la proposition ou après avis du Conseil supérieur d'hygiène, déterminer les substances que les produits visés à l'article 1er, 2°, d) à g), ne peuvent pas contenir ou ne peuvent contenir que dans une quantité déterminée par Lui, ainsi que déterminer les limites et conditions auxquelles est soumise la présence de ces substances.

Conformément à l'article 6, § 1er, a), de la même loi, le Roi peut, dans l'intérêt de la santé publique ou en vue d'empêcher les tromperies ou les falsifications dans ce domaine, appliquer les mesures visées à l'article 2, alinéas 1er et 2, et à l'article 3, 2°, a), et 3°, c), notamment aux produits cosmétiques. Cette habilitation permet au Roi, dans l'intérêt de la santé publique, de réglementer les produits cosmétiques à tous les stades de la fabrication et du commerce (5). Il résulte de la combinaison des dispositions précitées avec l'article 6, § 1er, a), que le Roi est notamment compétent pour:

- réglementer et interdire la fabrication, l'exportation et le commerce de produits cosmétiques (article 2, alinéa 1er); ce pouvoir implique, entre autres, la possibilité de déterminer la composition des produits cosmétiques, d'en arrêter les dénominations correspondantes ainsi que de réglementer les indications utiles à l'information, sur la proposition du ministre qui à la santé publique dans ses attributions (article 2, alinéa 2);

- réglementer l'emploi d'objets et de matières destinés à entrer en contact avec des produits cosmétiques (article 3, 2°, a));

- réglementer l'emploi et l'hygiène, notamment des ustensiles, récipients et appareils destinés à entrer en contact avec des produits cosmétiques, et des appareils de distribution (article 3, 3°, c)).

Ces dispositions procurent un fondement juridique suffisant à l'arrêté en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Conformément à l'observation formulée à propos du fondement juridique, le premier alinéa fera également référence à l'article 6, § 1er, a), de la loi du 24 janvier 1977.

---

(5) Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1974-75, n° 563/1, p. 9.

Article 8

6. En ce qui concerne la date d'entrée en vigueur, l'article 8, 1°, alinéa 1er, renvoie à "l'échéancier établi par la Commission européenne concernant le remplacement des expérimentations sur animaux".

Cette disposition ne répond pas aux exigences de la sécurité juridique. Si la date ne peut pas encore être précisée dans l'arrêté en projet, il y aura lieu de prévoir qu'elle sera fixée par le Roi, ou que le ministre est habilité à le faire. Le Roi ou le ministre peut alors évidemment prendre exemple sur l'échéancier établi par la Commission européenne.

La chambre était composée de

Messieurs	W. DEROOVER,	premier président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

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

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

LE GREFFIER, LE PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS W. DEROOVER