

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.268/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 6 september 2006 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 oktober 1997 betreffende cosmetica", heeft op 26 september 2006 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Dit advies bevat 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.

*

* *

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

2. Aangezien de rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp wordt geboden door 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, dient het eerste lid van de aanhef aangevuld te worden met een verwijzing naar die bepaling ⁽¹⁾, welke gewijzigd werd bij de wet van 27 december 2004.

3. Het tweede lid van de aanhef dient te worden aangevuld met een verwijzing naar de wijzigende koninklijke besluiten van 5 augustus 2006 ⁽²⁾ en 15 september 2006.

⁽¹⁾ In dat geval moet ook het voorafgaande vormvereiste van artikel 6, § 2, van de hoger vermelde wet van 24 januari 1977 worden nageleefd.

⁽²⁾ Van het wijzigende koninklijk besluit van 5 augustus 2006 dient ook melding te worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp.

4. De in het vierde en het vijfde lid van de aanhef vermelde consideransen zijn weinigzeggend en in ieder geval niet noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Die leden worden dan ook beter weggelaten.

Artikelen 3 en 5

5. Artikel 5 van het ontwerp voorziet in de intrekking van artikel 8, 1°, van het koninklijk besluit van 25 november 2004 tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 oktober 1997 betreffende cosmetica ⁽³⁾.

Het genoemde artikel 8, 1°, luidt:

"Dit besluit treedt in werking op de dag dat het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, met uitzondering van volgende bepalingen:

1° Het verbod op het in de handel brengen van cosmetica, hernomen in artikel 4 van dit besluit, treedt in werking op de datum die door de Minister van Volksgezondheid vastgesteld is en dit ten laatste op 11 maart 2009.

Evenwel zal voor proeven in verband met toxiciteit bij herhaalde toediening, toxiciteit met betrekking tot de voortplanting en toxicokinetiek, het verbod op het in de handel brengen ten laatste op 11 maart 2013 in werking treden."

Ten gevolge van deze intrekking, treedt het in artikel 4bis van het koninklijk besluit van 15 oktober 1997 bepaalde verbod, ingevoegd bij artikel 4 van het voornoemde koninklijk besluit van 25 november 2004, in werking op 22 december 2004 ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Artikel 8, 1°, van het hoger vermelde koninklijk besluit van 25 november 2004 is nooit in werking getreden.

⁽⁴⁾ Volgens de gemachtigde stelt "de retroactieve gelding van het verbod geen probleem omdat de betrokkenen, gelet op artikel 1 van richtlijn 2003/15/EG, handelen alsof het verbod reeds van kracht is".

De terugwerkende kracht van het in het genoemde artikel *4bis* bepaalde verbod valt niet in te passen in één der gevallen waarin kan worden afgeweken van het principiële verbod van retroactiviteit. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de vaststelling dat de Belgische overheid te dezen te laat is met de omzetting van richtlijn 2003/15/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2003 tot wijziging van richtlijn 76/768/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake cosmetische producten.

De bezwaren tegen de terugwerkende kracht gelden te dezen des te meer nu de voornoemde wet van 24 januari 1977 voorziet in straffen op inbreuken op de bepalingen van artikel *4bis* van het voornoemde koninklijk besluit van 15 oktober 1997. De terugwerkende kracht zou aldus strijdig zijn met het verbod van retroactiviteit van de strafwet, gewaarborgd bij artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

Het verbod zal dienvolgens slechts kunnen ingaan vanaf de dag van de bekendmaking van het ontworpen besluit in het Belgisch Staatsblad, en de niet-naleving van dat verbod zal vanaf dat ogenblik strafbaar zijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.268/3

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 6 septembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 octobre 1997 relatif aux produits cosmétiques", a donné le 26 septembre 2006 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Le présent avis comporte 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.

*

* *

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

2. Dès lors que le fondement juridique de l'article 4 du projet est procuré par 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, on complètera le premier alinéa du préambule par une référence à cette disposition ⁽¹⁾, qui a été modifiée par la loi du 27 décembre 2004.

3. On complètera le deuxième alinéa du préambule par une référence aux arrêtés royaux modificatifs des 5 août 2006 ⁽²⁾ et 15 septembre 2006.

4. Les considérants mentionnés aux quatrième et cinquième alinéas du préambule sont peu pertinents et ne sont en tout cas pas nécessaires à la bonne compréhension des dispositions en projet. Mieux vaudrait omettre ces alinéas.

⁽¹⁾ Dans ce cas, il faudra également accomplir la formalité préalable prévue par l'article 6, § 2, de la loi du 24 janvier 1977, précitée.

⁽²⁾ La phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet mentionnera également l'arrêté royal modificatif du 5 août 2006.

Articles 3 et 5

5. L'article 5 du projet prévoit de rapporter l'article 8, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 2004 modifiant l'arrêté royal du 15 octobre 1997 relatif aux produits cosmétiques ⁽³⁾.

L'article 8, 1°, visé, s'énonce comme suit:

"Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge excepté en ce qui concerne les dispositions suivantes:

1° L'interdiction de mise dans le commerce des produits cosmétiques, reprise à l'article 4 du présent arrêté, entrera en vigueur à une date fixée par le Ministre de la Santé publique et au plus tard le 11 mars 2009.

Toutefois, pour les expérimentations concernant la toxicité des doses répétées, la toxicité pour la reproduction et la toxicocinétique, l'interdiction de mise dans le commerce entrera en vigueur au plus tard le 11 mars 2013."

Consécutivement à ce retrait, l'interdiction visée à l'article 4*bis* de l'arrêté royal du 15 octobre 1997, inséré par l'article 4 de l'arrêté royal du 25 novembre 2004, précité, produit ses effets le 22 décembre 2004 ⁽⁴⁾.

L'effet rétroactif de l'interdiction visée à l'article 4*bis*, précité, ne peut s'inscrire dans une des hypothèses permettant de déroger à l'interdiction de principe de la rétroactivité. Le fait qu'en l'occurrence l'autorité belge est en retard pour la transposition de la directive 2003/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant la directive 76/768/CEE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques, n'ôte rien à cette constatation.

⁽³⁾ L'article 8, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 2004, précité, n'est jamais entré en vigueur.

⁽⁴⁾ Selon le délégué : "de retroactieve gelding van het verbod [stelt] geen probleem omdat de betrokkenen, gelet op artikel 1 van richtlijn 2003/15/EG handelen alsof het verbod reeds van kracht is".

Les objections concernant la rétroactivité sont d'autant plus pertinentes en l'espèce que la loi du 24 janvier 1977, précitée, prévoit des sanctions pour les infractions aux dispositions de l'article 4*bis* de l'arrêté royal précité du 15 octobre 1997. Dès lors, l'effet rétroactif serait contraire à l'interdiction de rétroactivité de la législation pénale, garantie par l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

En conséquence, l'interdiction ne pourra s'appliquer qu'à partir de la publication de l'arrêté en projet au Moniteur belge, et le non-respect de cette interdiction ne sera punissable qu'à partir de cette date.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

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

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME