KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.069/1/V
VAN 2 SEPTEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 23 juli 2009 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 14 september 2009, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot aanpassing van verschillende wetten aan de REACH-verordening met het oog op het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de bestaande wetgeving met het oog op het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk aan te passen aan verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 18 december 2006 [(1)].

Met de REACH-verordening wordt beoogd een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, inclusief de ontwikkeling van alternatieve beoordelingsmethoden voor gevaren van stoffen, alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten.

Bij artikel 126 van de REACH-verordening wordt het aan de lidstaten opgedragen om de sancties vast te stellen die van toepassing zijn op schendingen van de verordening en om alle nodige maatregelen te nemen teneinde ervoor te zorgen dat die sancties worden toegepast.

Om hieraan uitvoering te geven, wordt de wijziging beoogd van de wet van 28 januari 1999 betreffende de waarborgen die de stoffen en preparaten inzake de veiligheid en de gezondheid van de werknemers met het oog op hun welzijn moeten bieden, en van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

2. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in zijn advies 45.900/3 van 10 februari 2009 over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van

---

(1) Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (hierna: de REACH-verordening).

.../...

21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productiepatronen en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid" [2] heeft opgemerkt, bevat de REACH-verordening bepalingen die internrechtelijk zowel tot de bevoegdheid van de federale overheid als tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

Wat de aangelegenheden betreft die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, betreft het de bepalingen die betrekking hebben op het vaststellen van productnormen [3] (artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), op het regelen van het gebruik van chemische stoffen met het oog op de bescherming van de volksgezondheid [4] (residuaire bevoegdheid van de federale inzake volksgezondheid), op het vaststellen van de algemene regels inzake de bescherming van de verbruiker [5] (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en op de arbeidsveiligheid [6] (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

De federale overheid is dan ook bevoegd om de ontworpen bepalingen aan te nemen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. In verscheidene ontworpen artikelen van de voornoemde wet van 28 januari 1999 worden bepalingen van de REACH-verordening, geparafraseerd of wordt ernaar (soms impliciet) verwezen.

---

(2) *Parl. St.* Kamer 2008-2009, DOC 52, nr. 2093/001.

(3) Zie bijvoorbeeld artikel 5 van de REACH-verordening.

(4) Zie bijvoorbeeld artikel 60 van de REACH-verordening.

(5) Zie bijvoorbeeld de artikelen 31 tot 33 van de REACH-verordening.

(6) Zie bijvoorbeeld artikel 35 van de REACH-verordening.

Gevraagd hoe de ontworpen bepalingen in de artikelen 5, 6, 7, 9, 11 en 12 van het ontwerp verzoenbaar zijn met het bepaalde in artikel 249 van het EG-Verdrag, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> "Artikelen 6, 7 en 9 voegen niets toe aan de verordening. Zij herhalen enkel in algemene bewoordingen de verplichtingen opgelegd door de Verordening. Dit is noodzakelijk omdat er alleen strafsancties kunnen worden opgelegd in de wet, als ook de strafbare gedragingen zijn omschreven. Deze bewoordingen zijn dus enkel nodig om de sancties te kunnen vaststellen en differentiëren".

3.2. Luidens artikel 249 van het EG-Verdrag is een verordening verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten. Dit houdt in dat een verordening rechten en plichten schept zonder voorafgaande omzetting ervan in het interne recht.

Hieruit volgt dat om op een correcte wijze uitvoering te geven aan artikel 126 van de REACH-verordening, de stellers daarom de verordeningsvoorschriften niet eerst kunnen omzetten in interne regelgeving aangezien dit afbreuk zou doen aan het bindende karakter en de rechtstreekse toepasselijkheid van de verordening. Zij kunnen bijgevolg enkel de overtredingen erop strafbaar stellen en de straffen bepalen.

4.1. Zoals de ontworpen artikelen 4 (artikel 5), 5 (artikel 6), 6 (artikel 7), 7 (artikel 9), 8/1 (artikel 11) en 8/2 (artikel 12) zijn geredigeerd, is het ook niet altijd duidelijk aan welke bepalingen in de REACH-verordening precies wordt gerefereerd.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> "Het gaat om de volgende bepalingen:
>
> artikel 5 van het ontwerp = artikel 31, 32 en 33 van de verordening;
>
> artikel 6 van het ontwerp = de bepalingen betreffende de registratie van stoffen, de autorisaties, de beperkingen van het in de handel brengen;
>
> artikel 7 van het ontwerp = de volledige verordening 1272/2008;
>
> artikel 9 van het ontwerp = hoofdzakelijk de registratie van stoffen, de beoordeling, de downstreamgebruikers, de autorisaties, de beperkingen van het in de handel brengen;

.../...

artikel 11 van het ontwerp = titel VII van Reach;

artikel 12 van het ontwerp = titel VIII van Reach".

4.2. Aangezien de niet-naleving van de in het ontwerp vervatte bepalingen strafbaar wordt gesteld bij het ontworpen artikel 15 van de voornoemde wet van 28 januari 1999, doet het gehanteerde procédé vooral vragen rijzen in het licht van het legaliteitsbeginsel in strafzaken.

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het volgende.

Luidens het ontworpen artikel 4, tweede lid, van de voornoemde wet van 28 januari 1999, dienen de inlichtingen die door de leverancier moeten worden verschaft, "ten minste" de informatie te omvatten die krachtens de artikelen 31 en 32 van de REACH-verordening zijn vastgesteld. Een dergelijke bepaling maakt de strafbare gedraging hoogst onvoorzienbaar.

In het ontworpen artikel 7 wordt verwezen naar de REACH-verordening in zijn geheel. Daardoor dient de rechtzoekende zelf na te gaan welke bepalingen precies van toepassing zijn waarvan de niet naleving zal worden gesanctioneerd.

De Raad van State wenst de stellers van het ontwerp te wijzen op het onder meer in de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet en in artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden vervatte legaliteitsbeginsel in strafzaken, dat vereist dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik dat hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het beginsel vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijk gevolg van dat gedrag kan zijn, en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten. Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is slechts voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen of verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen, wat dient te worden beoordeeld aan

de hand van de elementen eigen aan de bestrafte misdrijven [7]. Bovendien mag erover geen onduidelijkheid bestaan in hoofde van wie een bepaald gedrag strafbaar is.

5. Met het voorliggende ontwerp van wet beoogt de federale overheid de strafbaarstelling te regelen van bepalingen uit de REACH-verordening die betrekking hebben op het welzijn van de werknemer.

Problematisch aan deze regeling is dat de overtreding van dezelfde bepalingen uit de REACH-verordening dubbel strafbaar worden gesteld hoewel ze in wezen hetzelfde misdrijf uitmaken, enerzijds, in de wet tot wijziging van de wet van 21 december 1998 "betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productiepatronen en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid" [8], en anderzijds, in de wet die thans in ontwerpvorm voorligt.

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het volgende.

Overeenkomstig het ontworpen artikel 15, § 1, van de voornoemde wet van 28 januari 1999 wordt gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een strafrechtelijke geldboete van 600 euro tot 6.000 euro of met één van die straffen alleen: "de actor in de toeleveringsketen die de bepalingen van de REACH-verordening zoals omschreven in artikel 7 (...) heeft overtreden". Het ontworpen artikel 7 van dezelfde wet bepaalt in zeer algemene termen: "Elke actor in de toeleveringsketen van stoffen en

---

[7] Zie hierover Grondwettelijk Hof, nr. 69/2003, 14 mei 2003, B.9.3; Grondwettelijk Hof, nr. 136/2004, 22 juli 2004, B.6.2; Grondwettelijk Hof, nr. 157/2004, 6 oktober 2004, B.21; Grondwettelijk Hof, nr. 158/2004, 20 oktober 2004, B.5.3 tot B.5.5; Grondwettelijk Hof, nr. 202/2004, 21 december 2004, B.4.1 en B.6.2; Grondwettelijk Hof, nr. 27/2005, 2 februari 2005, B.3; Grondwettelijk Hof, nr. 116/2005, 30 juni 2005, B.3.3; Grondwettelijk Hof, nr. 71/2006, 10 mei 2006, B.5.1 en B.5.2; Grondwettelijk Hof, nr. 81/2006, 17 mei 2006, B.4.1 en B.4.2; Grondwettelijk Hof, nr. 98/2006, 14 juni 2006, B.5.1 en B.5.2.

[8] Met dit wetsontwerp, dat inmiddels op 9 juli 2009 is aangenomen in de Kamer (*Parl. St.* Kamer 2008-2009, DOC 52, nr. 2093/005) en waarvan de Senaat op 16 juli 2009 heeft beslist om het wetsontwerp niet te amenderen (*Parl. St.* Senaat 2008-2009, nr. 4-1396/3), beoogt de federale overheid uitvoering te geven aan de REACH-verordening. In dat ontwerp van wet wordt de niet-naleving van verschillende bepalingen van die verordening die behoren tot het bevoegdheidsdomein van de federale overheid, inzonderheid de bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de consument, strafbaar gesteld.

.../...

mengsels neemt de bepalingen van de REACH-verordening in acht, teneinde de veiligheid van de werknemers te waarborgen en de gezondheid van de werknemers te beschermen".

Deze inbreuken op de REACH-verordening kunnen echter ook overeenkomstig het ontworpen artikel 17, § 1, 3/, van de voornoemde wet van 21 december 1998 worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot drie jaar en met een geldboete van 160 euro tot 4.000.000 euro of met één van die straffen alleen en overeenkomstig artikel 17, § 2, 4/, van deze wet met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 40 euro tot 120.000 euro of met één van die straffen alleen.

De Raad van State moet er de stellers van het ontwerp op wijzen dat een dergelijke regeling niet alleen strijdt met het beginsel dat de strafbaarstelling voorzienbaar dient te zijn - de burger moet immers weten wat de gevolgen zijn van zijn optreden -, maar ook met de tekst van de REACH-verordening zelf. Uit deze verordening blijkt immers niet dat de verordening ter zake een onderscheid maakt.

Ook vanuit het perspectief van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie, roept de ontworpen regeling vragen op. Zo kan bijvoorbeeld een leverancier die levert aan een werkgever zwaarder worden gestraft dan een leverancier die niet levert aan een werkgever. De leverancier heeft echter steeds dezelfde informatieverplichting en behoort overeenkomstig de REACH-verordening niet na te gaan of hij levert aan een werkgever, dan wel aan een andere persoon.

De Raad van State betwijfelt dan ook of de ontworpen regeling op dat punt de toets aan het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie kan doorstaan.

6. Conclusie uit wat voorafgaat moet zijn dat de ontworpen regeling, zoals ze thans is opgevat, geen doorgang kan vinden. De stellers van het ontwerp zullen bijgevolg het ontwerp moeten omwerken, waarbij ze dienen rekening te houden met het bepaalde in het ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productiepatronen en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid".

In het licht van deze conclusie ziet de Raad van State af van een verder onderzoek van de inhoud van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	E. BREWAEYS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. N. VAN LEUVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A. BECKERS J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.069/1/V
DU 2 SEPTEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 23 juillet 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 14 septembre 2009, sur un avant-projet de loi "adaptant les différentes lois au règlement REACH en vue du bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail", a donné l'avis suivant:

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'adapter la législation existante en matière de bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail au règlement (CE) n/ 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 18 décembre 2006 [(1)].

Le règlement REACH vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement, en ce compris le développement de méthodes alternatives pour l'évaluation des dangers liés aux substances ainsi que la libre circulation des substances dans le marché intérieur tout en améliorant la compétitivité et l'innovation.

L'article 126 du règlement REACH confie aux États membres le soin de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du règlement et de prendre toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci.

Pour y donner exécution, des modifications sont apportées à la loi du 28 janvier 1999 relative aux garanties que doivent présenter les substances et préparations en matière de sécurité et de santé des travailleurs en vue de leur bien-être et à la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales.

---

(1) Règlement (CE) n/ 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n/ 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n/ 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (ci-après: le règlement REACH).

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

2. Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a observé dans son avis 45.900/3 du 10 février 2009 sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé" [(2)], le règlement REACH comporte des dispositions relevant, sur le plan du droit interne, de la compétence de l'autorité fédérale, mais également de celle des régions.

Les dispositions qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale sont celles qui concernent l'établissement des normes de produits [(3)] (article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), la réglementation de l'utilisation de substances chimiques en vue de protéger la santé publique [(4)] (compétence résiduelle de l'autorité fédérale en matière de santé publique), la fixation des règles générales en matière de protection des consommateurs [(5)] (article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980) et la sécurité du travail [(6)] (article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980).

Il s'ensuit que l'autorité fédérale est compétente pour adopter ces dispositions.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3.1. Plusieurs articles en projet de la loi du 28 janvier 1999 paraphrasent des dispositions du règlement REACH ou y font (implicitement) référence.

---

(2) *Doc. parl.*, Chambre 2008-2009, DOC 52, n/ 2093/001.

(3) Voir par exemple, l'article 5 du règlement REACH.

(4) Voir par exemple, l'article 60 du règlement REACH.

(5) Voir par exemple, les articles 31 à 33 du règlement REACH.

(6) Voir par exemple, l'article 35 du règlement REACH.

À la question de savoir comment les dispositions en projet des articles 5, 6, 7, 9, 11 et 12 du projet se concilient avec la disposition de l'article 249 du traité CE, le délégué a répondu ce qui suit:

> "Artikelen 6, 7 en 9 voegen niets toe aan de verordening. Zij herhalen enkel in algemene bewoordingen de verplichtingen opgelegd door de Verordening. Dit is noodzakelijk omdat er alleen strafsancties kunnen worden opgelegd in de wet, als ook de strafbare gedragingen zijn omschreven. Deze bewoordingen zijn dus enkel nodig om de sancties te kunnen vaststellen en differentiëren".

3.2. L'article 249 du traité CE dispose qu'un règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. Ceci implique qu'un règlement crée des droits et des devoirs sans qu'il soit préalablement transposé dans le droit interne.

Il s'ensuit que pour assurer correctement l'exécution de l'article 126 du règlement REACH, les auteurs ne peuvent d'abord en transposer les dispositions dans la législation interne sous peine de méconnaître le caractère contraignant et l'applicabilité directe du règlement. Ils doivent par conséquent se borner à incriminer les infractions et à fixer les peines.

4.1. La rédaction des articles 4 (article 5), 5 (article 6), 6 (article 7), 7 (article 9), 8/1 (article 11) et 8/2 (article 12) ne permet pas non plus toujours de déterminer à quelles dispositions du règlement REACH il est fait référence.

Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit:

> "Het gaat om de volgende bepalingen:
>
> artikel 5 van het ontwerp = artikel 31,32 en 33 van de verordening;
>
> artikel 6 van het ontwerp = de bepalingen betreffende de registratie van stoffen, de autorisaties, de beperkingen van het in de handel brengen;
>
> artikel 7 van het ontwerp = de volledige verordening 1272/2008;

artikel 9 van het ontwerp = hoofdzakelijk de registratie van stoffen, de beoordeling, de downstreamgebruikers, de autorisaties, de beperkingen van het in de handel brengen;

artikel 11 van het ontwerp = titel VII van Reach;

artikel 12 van het ontwerp = titel VIII van Reach".

4.2. L'article 15 en projet de la loi précitée du 28 janvier 1999 sanctionnant pénalement le non-respect des dispositions du projet, le procédé utilisé soulève principalement des questions au regard du principe de légalité en matière pénale.

On peut par exemple relever ce qui suit.

L'article 4, alinéa 2, en projet, de la loi précitée du 28 janvier 1999 dispose que les informations que le fournisseur doit fournir doivent "au moins" comprendre les informations qui sont fixées en vertu des articles 31 et 32 du règlement REACH. Une telle disposition rend le comportement punissable hautement imprévisible.

L'article 7, en projet, fait référence à l'ensemble du règlement REACH. Le justiciable doit ainsi lui-même rechercher quelles dispositions dont le non-respect sera sanctionné sont précisément applicables.

Le Conseil d'État souhaite attirer l'attention des auteurs du projet sur le principe de la légalité en matière pénale, garanti notamment par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution et par l'article 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui requiert que la loi pénale soit formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Le principe exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi ne se trouve remplie que lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale, ce qui doit être apprécié à la lumière des

éléments propres aux infractions réprimées [8]. En outre, il ne peut y avoir d'équivoque quant à savoir dans le chef de qui un comportement donné est punissable.

6. Par le présent projet de loi, l'autorité fédérale entend régler l'incrimination des violations des dispositions du règlement REACH qui concernent le bien-être des travailleurs.

Le problème de ce dispositif, c'est que la violation des mêmes dispositions du règlement REACH, qui constitue en fait la même infraction, est doublement sanctionnée, d'une part dans la loi modifiant la loi du 21 décembre 1998 "relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé" [9] et, d'autre part, dans la loi dont le projet est à l'examen.

À titre d'exemple, on peut observer ce qui suit.

Conformément à l'article 15, § 1er, en projet, de la loi précitée du 28 janvier 1999, est puni d'une peine d'emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 600 euros à 6.000 euros ou d'une de ces peines uniquement: "l'acteur dans la chaîne d'approvisionnement qui a enfreint les dispositions du règlement REACH telles que décrites à l'article 7". L'article 7, en projet, de la même loi, dispose en des termes très

---

(8) Voir à ce sujet Cour constitutionnelle, n/ 69/2003, 14 mai 2003, B.9.3; Cour constitutionnelle, n/ 136/2004, 22 juillet 2004, B.6.2; Cour constitutionnelle, n/ 157/2004, 6 octobre 2004, B.21; Cour constitutionnelle, n/ 158/2004, 20 octobre 2004, B.5.3 à B.5.5; Cour constitutionnelle, n/ 202/2004, 21 décembre 2004, B.4.1 et B.6.2; Cour constitutionnelle, n/ 27/2005, 2 février 2005, B.3; Cour constitutionnelle, n/ 116/2005, 30 juin 2005, B.3.3; Cour constitutionnelle, n/ 71/2006, 10 mai 2006, B.5.1 et B.5.2: Cour constitutionnelle, n/ 81/2006, 17 mai 2006, B.4.1 et B.4.2; Cour constitutionnelle, n/ 98/2006, 14 juin 2006, B.5.1 et B.5.2.

(9) Par ce projet de loi, que la Chambre a entre-temps adopté le 9 juillet 2009 (*Doc. parl.* Chambre 2008-2009, DOC 52, n/ 2093/005) et que le Sénat a décide le 16 juillet 2009 de ne pas amender (*Doc. parl.* Sénat 2008-2009, n/ 4-1396/3), l'autorité fédérale entend pourvoir à l'exécution du règlement REACH. Ce projet de loi érige en infraction le non-respect de diverses dispositions de ce règlement qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale, notamment en matière de protection de l'environnement, de la santé publique et du consommateur.

larges: "Chaque acteur dans la chaîne d'approvisionnement de substances et mélanges prend en considération les dispositions du règlement REACH, afin de garantir la sécurité des travailleurs et de protéger la santé des travailleurs".

Toutefois, ces infractions au règlement REACH peuvent également être punies d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 160 euros à 4.000.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement, conformément à l'article 17, § 1er, 3/, en projet, de la loi précitée du 21 décembre 1998, et d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 40 euros à 120.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement, conformément à l'article 17, § 2, 4/, de cette loi.

Le Conseil d'État se doit d'attirer l'attention des auteurs du projet sur le fait qu'un tel dispositif est contraire non seulement au principe de la prévisibilité des sanctions - le citoyen doit en effet savoir quelles conséquences peuvent entraîner ses actes - mais également au texte du règlement REACH proprement dit. En effet, il ne ressort pas de ce règlement qu'il opère une distinction en la matière.

Les dispositions en projet soulèvent également des questions au regard du principe constitutionnel de l'égalité et de la non-discrimination. Ainsi, par exemple, un fournisseur qui livre à un employeur peut se voir infliger une peine plus lourde qu'un fournisseur qui ne livre pas à un employeur. Or, le fournisseur a toujours la même obligation d'information et le règlement REACH ne lui impose pas de vérifier s'il livre à un employeur ou à une autre personne.

Dès lors, le Conseil d'État doute que, sur ce point, les dispositions en projet soient conciliables avec le principe constitutionnel de l'égalité et de la non-discrimination.

7. Force est de conclure de ce qui précède que, dans leur conception actuelle, les dispositions en projet ne peuvent être adoptées. Les auteurs du projet devront par conséquent remanier ce dernier en tenant compte du dispositif du projet de loi "modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé".

À la lumière de cette conclusion, le Conseil d'État renonce à poursuivre l'examen du contenu du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	E. BREWAEYS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme N. VAN LEUVEN, auditeur adjoint.

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. BECKERS J. SMETS