

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

15 mars 2004

**PROPOSITION DE LOI**

**instaurant un Comité parlementaire chargé  
du suivi législatif**

**PROPOSITION**

**tendant à insérer dans le Règlement de la  
Chambre des représentants un article 76bis  
visant à créer un «office des légistes»**

**PROPOSITION DE LOI**

**relative à la collaboration de la Cour de  
cassation à l'évaluation de la législation**

**PROPOSITION DE LOI**

**instaurant un Conseil législatif**

**RAPPORT**

FAIT AU NOM DU GROUPE DE TRAVAIL DE LA  
COMMISSION DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION  
CHARGÉ DE L'EXAMEN DE PROPOSITIONS  
CONCERNANT L'ÉVALUATION DES LOIS  
PAR  
**M. Alfons BORGINON**

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 maart 2004

**WETSVOORSTEL**

**tot oprichting van een Parlementair Comité  
belast met de wetsevaluatie**

**VOORSTEL**

**tot invoeging in het Reglement van de Kamer  
van volksvertegenwoordigers van een artikel  
76bis houdende oprichting van een «dienst  
wetgevingstechniek»**

**WETSVOORSTEL**

**betreffende de medewerking van het Hof  
van Cassatie aan de wetsevaluatie**

**WETSVOORSTEL**

**tot oprichting van een Raad voor wetgeving**

**VERSLAG**

NAMENS DE WERKGROEP VAN DE COMMISSIE  
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET  
BELAST MET HET ONDERZOEK VAN VOORSTELLEN  
BETREFFENDE WETSEVALUATIE  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER **Alfons BORGINON**

**GROUPE DE TRAVAIL DE LA COMMISSION DE LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION CHARGÉ DE L'EXAMEN DE  
PROPOSITIONS CONCERNANT L'ÉVALUATION DES LOIS  
WERKGROEP VAN DE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET BELAST MET HET ONDERZOEK  
VAN VOORSTELLEN BETREFFENDE WETSEVALUATIE**

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/  
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :  
Voorzitter / Président : Thierry Giet**

|             |                        |
|-------------|------------------------|
| VLD         | Alfons Borginon        |
| PS          | Thierry Giet           |
| MR          | Daniel Bacquelaine     |
| sp.a-spirit | Geert Lambert          |
| CD&V        | Servais Verherstraeten |
| Vlaams Blok | Bart Laeremans         |
| cdH         | Jean-Jacques Viseur    |

|               |                                                                                                                              |  |  |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
| cdH           | : Centre démocrate Humaniste                                                                                                 |  |  |
| CD&V          | : Christen-Democratisch en Vlaams                                                                                            |  |  |
| ECOLO         | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales                                                            |  |  |
| FN            | : Front National                                                                                                             |  |  |
| MR            | : Mouvement Réformateur                                                                                                      |  |  |
| N-VA          | : Nieuw - Vlaamse Alliantie                                                                                                  |  |  |
| PS            | : Parti socialiste                                                                                                           |  |  |
| sp.a - spirit | : Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht. |  |  |
| VLAAMS BLOK   | : Vlaams Blok                                                                                                                |  |  |
| VLD           | : Vlaamse Liberalen en Democraten                                                                                            |  |  |

  

|                                                             |                                                                                                                                                                                                          |                                                          |                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Abréviations dans la numérotation des publications :</b> |                                                                                                                                                                                                          | <b>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</b> |                                                                                                                                                                                      |
| DOC 51 0000/000 :                                           | Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                                                                                                                    | DOC 51 0000/000 :                                        | Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                                                                         |
| QRVA :                                                      | Questions et Réponses écrites                                                                                                                                                                            | QRVA :                                                   | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                                                                   |
| CRIV :                                                      | Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)                                                                                                                                           | CRIV :                                                   | Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)                                                                                                                            |
| CRABV :                                                     | Compte Rendu Analytique (couverture bleue)                                                                                                                                                               | CRABV :                                                  | Beknopt Verslag (blauwe kaft)                                                                                                                                                        |
| CRIV :                                                      | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon) | CRIV :                                                   | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft) |
| PLEN :                                                      | Séance plénière                                                                                                                                                                                          | PLEN :                                                   | Plenum                                                                                                                                                                               |
| COM :                                                       | Réunion de commission                                                                                                                                                                                    | COM :                                                    | Commissievergadering                                                                                                                                                                 |

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants  
 Commandes :  
 Place de la Nation 2  
 1008 Bruxelles  
 Tél. : 02/ 549 81 60  
 Fax : 02/549 82 74  
 www.laChambre.be  
 e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers  
 Bestellingen :  
 Natieplein 2  
 1008 Brussel  
 Tel. : 02/ 549 81 60  
 Fax : 02/549 82 74  
 www.deKamer.be  
 e-mail : publicaties@deKamer.be

## SOMMAIRE

|                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Rétroactes .....                                                                                                                  | 4  |
| II. Audition de M. Vincent Van Quickenborne, secrétaire d'Etat à la simplification administrative, adjoint au premier ministre ..... | 9  |
| A. Exposé .....                                                                                                                      | 9  |
| B. Discussion .....                                                                                                                  | 13 |
| III. Discussion générale .....                                                                                                       | 19 |
| IV. Discussion des articles .....                                                                                                    | 22 |
| V. Annexes .....                                                                                                                     | 37 |
| 1. Note du secrétaire d'Etat à la simplification administrative, adjoint au premier ministre .....                                   | 38 |
| 2. Texte proposé par le groupe de travail .....                                                                                      | 51 |

## INHOUD

|                                                                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Terugblik .....                                                                                                                                  | 3  |
| II. Hoorzitting met de heer Vincent Van Quickenborne staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de eerste minister ..... | 9  |
| A. Uiteenzetting .....                                                                                                                              | 9  |
| B. Bespreking .....                                                                                                                                 |    |
| III. Algemene bespreking .....                                                                                                                      | 19 |
| IV. Artikelsgewijze bespreking .....                                                                                                                | 22 |
| V. Bijlagen .....                                                                                                                                   | 37 |
| 1. Nota van de staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de eerste minister .....                                       | 38 |
| 2. Tekst voorgesteld door de werkgroep .....                                                                                                        | 51 |

## Documents précédents :

## Doc 51 029/ (S.E. 2003) :

001 : Proposition de loi de M. Bacquelaine.  
002 à 008 : Amendements.

## Doc 51 0096/ (S.E. 2003) :

001 : Proposition de M. Jean-Jacques Viseur.

## Doc 51 0546/ (2003/2004) :

001 : Proposition de loi de M. Geert Bourgeois.

## Doc 51 0547/ (2003/2004) :

001 : Proposition de loi de M. Geert Bourgeois.

## Voorgaande documenten :

## Doc 51 029/ (B.Z. 2003) :

001 : Wetsvoorstel van de heer Bacquelaine.  
002 tot 008 : Amendementen.

## Doc 51 0096 / (B.Z. 2003) :

001 : Voorstel van de heer Jean-Jacques Viseur.

## Doc 51 0546/ (2003/2004) :

001 : Voorstel van de heer Geert Bourgeois.

## Doc 51 0547/ (2003/2004) :

001 : Voorstel van de heer Geert Bourgeois.

MESDAMES, MESSIEURS,

La discussion de ces propositions a été entamée en commission de révision de la Constitution et de la réforme des Institutions, le 12 novembre 2003.

Au cours de cette réunion, la commission a décidé de créer un groupe de travail chargé d'examiner les présentes propositions.

Le groupe de travail a consacré six réunions à examiner ces propositions et ce, aux dates suivantes : 3 et 9 décembre 2003, 6 et 27 janvier, 3 février et 2 mars 2004.

Il a décidé que la proposition de loi instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif servirait de texte de base pour la discussion (DOC 51 0029/001).

Lors de la réunion du 9 décembre 2003, M. Vincent Van Quickenborne, secrétaire d'État à la simplification administrative, adjoint au premier ministre a été entendu et a déposé une note (voir annexe 1).

Une proposition de texte a été élaborée par le groupe de travail (voir annexe 2).

Les éléments à propos desquels un consensus n'a pu être atteint figurent en italique.

## I.— RÉTROACTES

*L'auteur de la présente proposition de loi, rappelle le cheminement qu'a connu sa proposition de loi.*

La proposition de loi visant à instaurer un Comité parlementaire chargé du suivi législatif entame sa deuxième législature. Le texte a déjà fait l'objet de longs débats en commission de révision de la Constitution mais celle-ci n'a jamais été en mesure de le voter. La question de l'évaluation législative mérite plus que jamais une réponse claire. Il estime que la mise en place d'un nouvel organe politique permet d'atteindre cet objectif. Il reprend dès lors les principaux traits de la problématique ainsi que les lignes de force du projet qu'il souhaite voir aboutir. Il a toujours considéré sa proposition comme un texte martyr pouvant être agrémenté de toute suggestion utile à l'efficacité du futur dispositif. La souplesse inhérente à la méthodologie du groupe de travail nouvellement constitué aidera sans doute à s'inscrire dans cette perspective. Son groupe entend néanmoins réaffirmer un cer-

DAMES EN HEREN,

De commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de instellingen heeft de bespreking van voormelde voorstellen aangevat op 12 november 2003.

Tijdens die bespreking heeft de commissie beslist een werkgroep op te richten en hem met het onderzoek van deze voorstellen te belasten.

Op 3 en 9 december 2003, 6 en 27 januari, 3 februari en 2 maart 2004 heeft de werkgroep zes vergaderingen aan de bespreking van deze voorstellen gewijd.

Hij heeft beslist dat het wetsvoorstel tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie (DOC 51 0029/001) bij de bespreking als basistekst zou gelden.

Tijdens de vergadering van 9 december 2003 werd een hoorzitting gehouden met de heer Vincent Van Quickenborne, staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de eerste minister, die een nota heeft ingediend (zie bijlage 1).

De werkgroep heeft een tekstvoorstel uitgewerkt (zie bijlage 2).

De onderdelen waarover geen consensus kon worden bereikt zijn cursief gezet.

## I. — TERUGBLIK

*De indiener van dit wetsvoorstel memoreert welke stadia zijn wetsvoorstel heeft doorlopen.*

De behandeling van het wetsvoorstel tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie gaat een tweede, opeenvolgende zittingsperiode in. Over de tekst werd reeds uitvoerig gedebatteerd in de commissie voor de Herziening van de Grondwet waarin het evenwel nooit tot een stemming is gekomen. Op de vraag of het ons ernst is met de wetsevaluatie, moet meer dan ooit een duidelijk antwoord worden gegeven. De spreker is van mening dat die doelstelling kan worden gehaald met de instelling van een nieuw politiek orgaan. Hij refereert dan aan de kernpunten van de problematiek alsmede aan de krachtlijnen van het project dat hij graag tot een goed eind zou willen brengen. Steeds heeft hij zijn tekst beschouwd als een sneuveltekst, waarbij de indiener graag ingaat op iedere suggestie die de efficiëntie van het toekomstige orgaan ten goede zou kun-

tain nombre de balises qui, pour lui, fondent l'identité même de la proposition en discussion.

Il rappelle par ailleurs que la thématique de l'évaluation législative figure dans l'accord gouvernemental de juillet dernier. On y apprend en effet «qu'un système d'évaluation législative sera mis en place et consacré légalement au sein du Parlement afin de procéder à l'évaluation des lois en vigueur ; efficacité, proportionnalité, transparence et cohérence seront les critères pris en compte.». Le sujet figure par ailleurs dans la note de politique générale du secrétaire d'État à la simplification administrative. Il s'agit d'un des douze objectifs que M. Van Quickenborne s'est fixé pour faciliter la vie des citoyens et des entreprises.

Concrètement, le groupe de travail entame ses travaux au début du mois de décembre. En théorie, il devrait rendre ses conclusions à la commission de révision de la Constitution pour la reprise parlementaire de la mi-janvier. Il plaide en conséquence pour le maintien d'un calendrier clair qui ne reporte plus sine die un dossier contribuant d'une part, au rapprochement des citoyens avec l'autorité publique et d'autre part, au recentrage du Parlement dans le débat politique.

Depuis de nombreuses années, l'inflation et l'imperfection de la production législative sont régulièrement dénoncées.

L'inflation tout d'abord. On sait qu'en dix ans, le nombre annuel de pages du *Moniteur belge* a plus que doublé. Une étude du Conseil d'État a, par ailleurs, recensé près de 45.000 textes en vigueur en Belgique. Il en résulte que les citoyens, les entreprises privées et les différentes administrations du pays ne sont plus en mesure de dégager de cette production, les normes dont ils sont les destinataires et dont ils doivent se montrer respectueux. A l'adage «nul n'est censé ignorer la loi», on serait aujourd'hui tenté de répondre «qu'à l'impossible, nul n'est tenu».

L'imperfection ensuite. Il est évident que le Parlement n'a pas été créé pour assumer la charge de travail qu'il vient de dénoncer. Techniquement parlant, un texte peut

nen komen. De soepele methodologische werkwijze die de nieuw opgerichte werkgroep kenmerkt, zal daarop zonder enige twijfel kunnen inspelen. Zijn fractie wenst evenwel nogmaals een aantal krijtlijnen uit te zetten die voor haar het wezensmerk zelf van het ter bespreking voorliggende voorstel uitmaken.

De spreker herinnert er voorts aan dat de thematiek van de wetsevaluatie vervat is in het in juli jongstleden gesloten regeerakkoord. Daarin staat immers het volgende: «in het parlement zal een vorm van wetsevaluatie worden ingevoerd waarbij de in voege zijnde wetten zullen geëvalueerd worden; effectiviteit, proportionaliteit, transparantie en coherentie zullen bij deze beoordeling de uitgangspunten zijn.» Het thema komt ook aan bod in de beleidsnota van de staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging. Het is één van de twaalf doelstellingen die de heer Van Quickenborne heeft geformuleerd om het leven van de burgers en de ondernemingen er gemakkelijker op te maken.

Concreet vangt de werkgroep zijn werkzaamheden in het begin van de maand december aan. In theorie zou de werkgroep zijn conclusies medio januari, bij de hervatting van de parlementaire werkzaamheden, aan de commissie voor de Herziening van de Grondwet moeten hebben kunnen overleggen. De spreker pleit er dan ook voor terzake een duidelijk tijdschema te blijven aanhouden en niet langer *sine die* een dossier te verdagen dat een bijdrage kan leveren om de kloof tussen de burger en de politiek te dichten en om het parlement een meer centrale rol in het politieke debat te laten spelen.

De ongebreidelde toename en de onvolmaaktheid van de wetgeving worden sinds verschillende jaren geregeld aan de kaak gesteld.

Eerst de ongebreidelde toename. Het is genoegzaam bekend dat het aantal bladzijden van het *Belgisch Staatsblad* in tien jaar tijd verdubbeld is. Uit een onderzoek van de Raad van State is bovendien gebleken dat in België thans nagenoeg 45.000 teksten vigeren. Dat brengt met zich dat de burgers, de privé-ondernemingen en de verschillende administratieve diensten van het land niet langer in staat zijn om in die productie de teksten te onderkennen die op hen van toepassing zijn en die ze in acht moeten nemen. Men zou vandaag geneigd zijn om op het adagium «een ieder wordt geacht de wet te kennen» te repliceren dat «men geen ijzer met handen kan breken».

Vervolgens de onvolmaaktheid. Het ligt voor de hand dat het parlement niet werd opgericht om de hierboven aan de kaak gestelde werklust op zich te nemen. Tech-

être adopté en une seule journée mais chacun conviendra que la production législative mérite du temps et de la rigueur. Cela ne lui est plus accordé aujourd'hui.

On peut bien entendu rétorquer que le processus d'élaboration des lois est déjà truffé de mécanismes visant à tempérer les éventuels emportements des assemblées législatives. On songe à la double lecture, aux auditions d'experts ou aux avis du Conseil d'État. On dira aussi que la volonté s'est dessinée ces dernières années de réinterpréter les ressorts traditionnels de la procédure parlementaire afin de rationaliser la conception des normes. L'idée pourrait même être défendue que des méthodologies nouvelles ont récemment été exploitées dans l'optique de réduire au maximum les incertitudes liées aux effets des textes légaux. Il n'empêche, ces évolutions sont minimales et souffrent de deux carences importantes.

D'une part, aucun accent scientifique n'imprègne les travaux entrepris jusqu'ici ; l'évaluation étant confondue la plupart du temps avec la notion d'appréciation. D'autre part, le désordre est souvent de mise. Il n'existe pas d'institution centralisant les travaux d'évaluation menés sous tous azimuts, ni davantage d'interlocuteur adéquat pour les ressources fondamentales que pourraient constituer les principaux destinataires des textes à savoir les citoyens, les entreprises et les services publics fédéraux. La Belgique accuse de ce fait un retard considérable par rapport aux pays qui l'entourent, la France par exemple, l'Angleterre aussi.

Afin d'y pallier, il propose l'instauration d'un comité au sein du Parlement qui réunirait onze députés et onze sénateurs dans un double objectif : d'une part, veiller à la rigueur légistique de l'ordonnancement juridique et d'autre part, s'assurer que les législations en vigueur en Belgique remplissent efficacement les objectifs qui leur ont été assignés lors de leur élaboration. Il s'agit donc de veiller à élaguer la législation de ses redondances, incohérences, contradictions ou textes désuets mais aussi de travailler sur le corps des lois en tâchant de déterminer s'il apporte réellement les plus qu'on attend de lui.

Pour ce faire, il est prévu que différentes sources alimentent le comité. L'option est prise de miser principalement sur les destinataires de la loi. Ce sont eux qui sont confrontés au texte que ce soit pour application, pour en

nisch is het mogelijk om in één dag een tekst goed te keuren, maar iedereen zal het erover eens zijn dat het genereren van wetgeving tijd en stiptheid vergt. Die krijgt ze thans niet meer.

Uiteraard kan men opwerpen dat de procedure van totstandkoming van de wetten reeds doorspekt is met mechanismen die ertoe strekken de eventuele overijverigheid van de wetgevende assemblees aan banden te leggen. Hierbij wordt gedacht aan de dubbele lezing, aan de hoorzittingen met deskundigen en aan de adviezen van de Raad van State. Men zal ook zeggen dat de jongste jaren is gebleken dat men de traditionele middelen van de parlementaire procedure een andere invulling wil geven om de normstelling te stroomlijnen. Zo zou ook de idee kunnen worden verdedigd dat onlangs nieuwe methoden werden geëxploiteerd om de onzekerheden die gepaard gaan met de uitwerking van de wetteksten maximaal te beperken. Dat belet evenwel niet dat het daarbij zeer geringe evoluties betreft die twee grote onvolkomenheden vertonen.

Ten eerste missen de tot dusver verrichte werkzaamheden enige wetenschappelijke onderbouwing: al te vaak verwacht men immers evaluatie met het begrip «beoordeling». Ten tweede gaat het er vaak slordig aan toe. Er bestaat geen instelling die de evaluatiewerkzaamheden, die haast niet meer te tellen zijn, centraliseert. Evenmin is voorzien in een passende gesprekspartner voor de basisbronnen die de voornaamste groepen waarvoor de teksten bestemd zijn kunnen vormen, met name de burgers, de ondernemingen en de federale overheidsdiensten. Daardoor heeft België een achterstand opgelopen ten opzichte van de ons omringende landen, zoals Frankrijk of Engeland.

Teneinde een en ander te verhelpen, stelt de indiener voor om in het parlement een comité op te richten, samengesteld uit elf volksvertegenwoordigers en elf senatoren. Het comité zou een dubbele doelstelling nastreven: toezien op de wetgevingstechnische nauwkeurigheid van het regelgevend proces en zich ervan vergewissen dat de in België vigerende wetten efficiënt invulling geven aan de doelstellingen die aan die wetten, bij de uitwerking ervan, werden toegewezen. Daarbij is het zaak overlappingen, incoherenties, tegenstrijdigheden of verouderde teksten in de wetgeving weg te werken, maar ligt het tevens in de bedoeling de verzameling wetten inhoudelijk te bekijken in een poging om na te gaan of ze werkelijk die meerwaarde toevoegt die men ervan verwacht.

Daartoe werd erin voorzien dat het comité van diverse bronnen gebruik kan maken. Daarbij werd ervoor gekozen in hoofdzaak te rekenen op de medewerking van diegenen voor wie de wetten bestemd zijn. Zij zijn het

tirer profit ou par obligation. On pense donc que les PME, les petites administrations mais aussi les grandes structures et surtout les citoyens pourraient alerter le législateur sur l'éventuelle inapplicabilité de sa production normative. C'est sur le terrain, et non au Parlement qu'on se rend compte des déficiences d'une loi. Dans la même logique, la proposition saisi le comité de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage mais aussi des rapports de la Cour de cassation, du Conseil d'État et des autres organes qui font le point de leur activité au Parlement par voie de rapport. Ces rapports sont, il est vrai, actuellement déjà déposés sur le bureau des Chambres mais il n'en est pas suffisamment tiré profit. Députés et sénateurs, membres du comité ou non, peuvent également attirer l'attention du comité de suivi.

Concrètement, on retiendra que les conclusions du comité n'ont pas force loi mais fournissent des indications circonstanciées permettant aux commissions permanentes compétentes de réagir par voie légale dans les législations concernées. Il est au demeurant prévu que le requérant est tenu informé des suites réservées à sa requête.

Dernièrement, son groupe a déposé huit amendements (DOC 51 0226/002). La plupart visent à répondre aux principales objections formulées au sein de la commission lors de la précédente législature. L'on a par exemple veillé à assouplir les rapports entre le comité et le gouvernement, à recentrer sur le Parlement tout ce qui concerne la mise en place logistique du comité et aussi, à élaguer les dispositions en pratique sans objet.

Certains amendements vont également au-delà des remarques émises lors de la précédente législature puisqu'il est apparu opportun de préciser la nature des organes administratifs habilités à saisir le comité. Plusieurs institutions centrales en matière d'application ou de contrôle de la loi sont ainsi désormais concernées par la proposition de loi alors qu'elles ne pouvaient alerter le nouvel organe que par voie de rapports annuels dans le texte initial.

immers die met de tekst worden geconfronteerd omdat hij op hen van toepassing is, omdat ze er hun voordeel uit kunnen halen dan wel omdat ze de tekst verplicht moeten kennen. Men gaat er dus van uit dat de KMO's, de kleine administratieve diensten, maar ook de grote structuren en vooral de burgers bij de wetgever een knipperlichtfunctie kunnen vervullen en hem erop kunnen wijzen dat de normerende teksten die hij uitwerkt, eventueel praktisch onhaalbaar zijn. Welke onvolkomenheden een bepaalde wet vertoont, ondervindt men niet in het parlement, maar op het terrein. In het logisch verlengde daarvan, vraagt het wetsvoorstel het comité niet alleen de rechtspraak van het Arbitragehof tegen het licht te houden, maar ook de verslagen van het Hof van Cassatie, van de Raad van State en van de andere organen die aan het parlement verslag uitbrengen van hun activiteit. Voormelde verslagen zijn momenteel weliswaar nu al neergelegd bij het Bureau van de Kamers, maar ze worden onvoldoende benut. Ook volksvertegenwoordigers en senatoren kunnen, ongeacht of ze al dan niet lid zijn van het comité, het comité wetsevaluatie op een bepaald aspect attenderen.

*In concreto* zij erop gewezen dat de conclusies van het comité geen kracht van wet hebben, maar wel omstandig toegelichte aanwijzingen leveren die de terzake bevoegde vaste commissies in staat stellen in de desbetreffende wetten rechtsgeldig op de geformuleerde opmerkingen in te spelen. Voorts werd bepaald dat de verzoeker op de hoogte wordt gehouden van het gevolg dat aan zijn verzoekschrift wordt gegeven.

Onlangs heeft de fractie van de spreker 8 amendementen (DOC 51 0029/002) ingediend. De meeste ervan strekken ertoe in te spelen op de belangrijkste bezwaren die tijdens de vorige zittingsperiode werden geformuleerd. Zo heeft men er bijvoorbeeld voor gezorgd dat de betrekkingen tussen het comité en het parlement vlotter verlopen, dat al wat de infrastructurele installatie van het comité betreft, in het parlement wordt gecentraliseerd en dat bepalingen die praktisch zinloos zijn geworden, uit de wet worden gelicht.

Sommige amendementen gaan ook nog verder dan de opmerkingen die werden geformuleerd tijdens de vorige zittingsperiode. Het is immers wenselijk gebleken opnieuw de aard te omschrijven van de administratieve organen die gemachtigd zijn het comité aan te zoeken. Zo vallen voortaan ook verscheidene centrale instellingen inzake die over de toepassing van of de controle op de wet gaan, voortaan onder de toepassings sfeer van het wetsvoorstel, terwijl zij, naar luid van de oorspronkelijke tekst, alleen via jaarverslagen de alarmklok bij het comité konden laten luiden.

Pour son groupe, la proposition de loi est donc désormais élaguée de ses quelques maladies de jeunesse. Restent, en synthèse, ses traits principaux et, à son estime, incontournables :

- un comité mixte Chambre-Sénat pour éviter une évaluation disparate des lois au sein d'assemblées concurrentes ;
- une notion d'évaluation entendue dans une large acception : évaluation légistique et analyse de fond portant sur les effets des lois en vigueur avec une attention particulière pour la simplification administrative ;
- une saisine large, incluant les personnes physiques, les personnes morales et les autorités et services chargés d'appliquer ou de contrôler la loi. C'est sur le terrain qu'on se rend compte de l'inefficacité potentielle des textes ;
- l'instauration d'un début de démocratie directe ;
- un comité chargé d'évaluer la loi mais pas de la modifier. L'idée est de distinguer clairement la fonction d'évaluation de la fonction législative ;
- une prise en compte institutionnalisée de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et des juridictions des ordres judiciaire et administratif ;
- une mise à disposition de moyens matériels et humains adaptés aux ambitions de la nouvelle institution.

L'auteur est d'avis que ces contours, traduits dans la proposition à l'examen, collent parfaitement avec les termes de l'accord gouvernemental. Un système d'évaluation législative est en effet mis en place. Il est consacré par la loi, au sein du Parlement et porte sur l'évaluation des lois en vigueur. Les critères d'efficacité, de proportionnalité, de transparence et de cohérence étant par ailleurs rencontrés dans l'acceptation large de la notion d'évaluation.

Pour le surplus, chacun des articles de la proposition de loi mérite d'être confronté au débat et à toute suggestion. Son groupe pense du reste qu'il y aurait lieu de se pencher tout particulièrement sur les mesures préventives en matière de charge de travail du comité. Trois filtres ont été prévus mais il pourrait peut-être être bon de limiter, dans certains cas, la compétence du comité aux législations qui touchent le plus négativement les

Wat zijn fractie betreft, is het wetsvoorstel dus de kinderschoenen ontgroeid. Hij geeft in een notendop een overzicht van de absolute essentie ervan:

- een gemengd comité, samengesteld uit leden van Kamer en Senaat, wordt ingesteld, om te voorkomen dat de wetgeving zich in de beide assemblees verschillend ontwikkelt;
- het begrip «evaluatie» wordt in de ruime zin opgevat: wetgevingstechnische evaluatie en grondige analyse van de uitwerking van de vigerende wetten, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar de administratieve vereenvoudiging;
- een breed spectrum van personen kunnen zich tot het comité wenden, met inbegrip van de natuurlijke personen en de rechtspersonen, alsook van de overheidsdiensten en diensten die belast zijn met de uitvoering of de toetsing van de wet. Het zijn de mensen in het veld die zich rekenschap geven van de potentiële tekortkomingen van de teksten;
- er wordt een begin gemaakt met directe democratie;
- er wordt een comité ingesteld dat zal worden belast met de wetsevaluatie, maar niet met de wijziging van de wetgeving. Het ligt in de bedoeling de evaluatie duidelijk te scheiden van het wetgevende werk;
- het Arbitragehof wordt, evenals de gerechtelijke en administratieve rechtscolleges, op geïnstitutionaliseerde wijze ingeschakeld;
- de nieuwe instelling zal kunnen beschikken over de vereiste materiële en menselijke middelen om haar doelstellingen te verwezenlijken.

De indiener meent dat die in het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel uitgetekende krijtlijnen volledig stroken met de bewoordingen van het regeringsakkoord. Er wordt immers een regeling ingesteld om het wetgevend werk te toetsen. Die regeling wordt in het parlement in een wet vastgelegd en heeft betrekking op de toetsing van de vigerende wetten. De ruime opvatting van het begrip «evaluatie» komt overigens tegemoet aan de criteria inzake effectiviteit, proportionaliteit, transparantie en consistentie.

Voor het overige moet ieder artikel van het wetsvoorstel worden besproken en staat het eenieder vrij de artikelen te amenderen. Zijn fractie meent dat het in het bijzonder aangewezen zou zijn na te denken over eventuele preventieve maatregelen om het comité niet te overbelasten. Hoewel drie filterregelingen werden ingesteld, zou het wellicht geen kwaad kunnen de bevoegdheid van het comité in bepaalde gevallen te beperken, met

citoyens et les petites structure (droit du travail, droit social, droit fiscal, complexité administrative).

Il pourrait être bon aussi d'institutionnaliser davantage le recours aux experts. Il pense véritablement qu'un fort accent scientifique doit imprégner les travaux du comité mais ceci sans revenir en aucune manière sur les prérogatives du pouvoir politique.

Il pense par ailleurs, dans un souci d'efficacité qu'il pourrait être imaginé d'annexer aux rapports du comité, un exemple de proposition de loi censée remédier à la problématique dénoncée. Une telle annexe pourrait être réalisée dans les matières où la célérité s'impose et où un fort consensus lie les membres du comité. Le Règlement de la Chambre pourrait également être modifié afin de créer une nouvelle procédure d'urgence pour les réactions législatives pressantes qui émanerait du nouvel organe d'évaluation.

Enfin, il conviendra, le cas échéant, de s'interroger sur la composition du comité. Le choix effectué dans la proposition de référence se fonde sur la logique de la commission de concertation Chambre-Sénat. Il a le mérite d'évaluer les questions de répartition de sièges entre les groupes politiques mais il n'est pas impensable qu'une autre forme de composition, peut-être plus ramassée et/ou réunissant des députés et sénateurs provenant dans la mesure du possible des principales commissions permanentes, soient le gage d'une plus grande efficacité.

## II.— AUDITION DE M. VINCENT VAN QUICKENBORNE, SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, ADJOINT AU PREMIER MINISTRE

### A. Exposé

*Le secrétaire d'État à la simplification administrative, adjoint au premier ministre* se réjouit du fait que plusieurs parlementaires aient déposé des propositions relatives à l'évaluation législative et qu'un groupe de travail ait été mis en place. Il rappelle à cet égard que l'accord gouvernemental retient également l'évaluation législative.

name in de gevallen waarin de burger en de kleine structuren met de scherpe kantjes van de wetgeving te maken krijgen (arbeidsrecht, sociaal recht, fiscaal recht, administratieve complexiteit).

Tevens lijkt het aangewezen het advies van deskundigen op een meer geïnstitutionaliseerde manier in te winnen. Hij is ervan overtuigd dat de werkzaamheden van het comité een sterk wetenschappelijke toets moeten krijgen, evenwel zonder ook maar enigszins afbreuk te doen aan de prerogatieven van de politieke overheid.

Om de doeltreffendheid te vergroten, meent hij tevens dat het mogelijk moet zijn bij de verslagen van het comité een voorbeeld van een wetsvoorstel te voegen dat een oplossing zou kunnen aandragen voor het aangekaarte vraagstuk. Zulks zou van toepassing kunnen zijn voor de spoedeisende aangelegenheden waarover de leden van het comité het bovendien volkomen eens zijn. Tevens zou de speedprocedure waarin het Reglement van de Kamer voorziet, kunnen worden gewijzigd, om ze aldus te gebruiken voor de behandeling van dringende aangelegenheden die het nieuwe evaluatiecomité op wetgevend gebied heeft aangedragen.

Tot slot moet worden nagedacht over de samenstelling van het comité. Het betrokken wetsvoorstel baseert zich dienaangaande op de logica van de overlegcommissie Kamer-Senaat. Met een soortgelijke samenstelling toetst het comité weliswaar de problemen inzake de zetelverdeling onder de politieke fracties, maar het is niet ondenkbaar dat het comité efficiënter zou kunnen werken als het anders was samengesteld, met een grotere verscheidenheid, en/of met volksvertegenwoordigers en senatoren die in de mate van het mogelijke in de belangrijkste vaste commissies zitting hebben.

## II.— HOORZITTING MET DE HEER VINCENT VAN QUICKENBORNE, STAATSSECRETARIS VOOR ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING, TOEGEVOEGD AAN DE EERSTE MINISTER

### A. Uiteenzetting

*De staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de eerste minister*, is verheugd dat verscheidene parlementsleden wetsvoorstellen hebben ingediend in verband met de wetsevaluatie, en dat terzake een werkgroep werd opgericht. Hij herinnert er in dat verband aan dat de wetsevaluatie ook in het regeerakkoord is opgenomen.

### 1. Aperçu historique

S'il n'est peut-être pas nécessaire de remonter jusqu'en 1833, année où Charles Rogier proposa d'instituer un conseil de législation, l'idée d'évaluation des lois a surtout vu le jour dans le milieu des années quatre-vingt. Les sénateurs Cerexhe et Weckx ont déposé une proposition de loi en ce sens, proposition qui ne fut jamais examinée. En 1993, M. Vande Lanotte déposa une proposition de loi instituant une évaluation triennale de la législation (Doc. 439-91/92 (S.E.)) et M. Daems une proposition tendant à insérer un article 65*bis* dans le Règlement de la Chambre des Représentants et à en modifier l'article 66 (Doc. 481-91/92 (S.E.)). Ces propositions furent longuement examinées mais malheureusement jamais votées.

Le gouvernement a ensuite déposé au Sénat un projet de loi instituant une procédure d'évaluation législative. Ce projet de loi accordait au Sénat la compétence d'évaluer les lois sur la base de rapports établis par la Cour de cassation et le Conseil d'État. Ce projet (DOC 50 372/001) a été voté uniquement au Sénat.

Ultérieurement, en dehors du Parlement, l'Agence pour la Simplification administrative a été créée. Au sein même du Sénat, une cellule d'évaluation des lois a été mise sur pied. Cette cellule est composée de cinq fonctionnaires. Après 1999, la présente proposition de loi a été déposée, discutée mais malheureusement pas votée (DOC 50 1580/001). Cette proposition a été redéposée sous cette législature ainsi que d'autres et sont à l'agenda du présent sous-groupe de travail.

Il espère que cette fois-ci un texte pourra être voté et assure le groupe de travail de son soutien.

Le secrétaire d'État s'aligne sur l'initiative parlementaire, le Parlement étant l'instance par excellence pour réaliser cette tâche.

### 2. Raison d'être de l'évaluation législative

Trois motifs justifient l'évaluation législative et dès lors, son inscription dans l'accord gouvernemental.

1. Trop de règles sont néfastes à l'économie. L'enquête menée par le Bureau fédéral du Plan démontre que les charges administratives en 2002 s'élèvent à 3,43 % du PIB.

### 1. Historisch overzicht

Hoewel het misschien niet nodig is terug te gaan tot in 1833, het jaar waarin Charles Rogier voorstelde een wetgevingsraad in te stellen, is het idee om de wetten te evalueren vooral ontstaan halfweg de jaren tachtig. De senatoren Cerexhe en Weckx hebben een wetsvoorstel in die zin ingediend, dat nooit werd besproken. In 1993 heeft de heer Vande Lanotte een wetsvoorstel tot inrichting van een driejaarlijkse wetsevaluatie (Gedr. Stuk, Kamer nr. 439-91/92 (B.Z.)) ingediend; de heer Daems van zijn kant heeft een voorstel ingediend tot invoering van een artikel 65*bis* en tot wijziging van artikel 66 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers (Gedr. Stuk, Kamer nr. 481-91/92 (B.Z.)). Die voorstellen werden *in extenso* besproken maar jammer genoeg nooit aangenomen.

Vervolgens heeft de regering in de Senaat een wetsontwerp ingediend houdende instelling van een procedure voor de evaluatie van de wetgeving (DOC 50 372/001). Krachtens dat wetsontwerp verkreeg de Senaat de bevoegdheid om de wetten te evalueren op basis van de verslagen die werden opgesteld door het Hof van Cassatie en de Raad van State. Dat ontwerp werd alleen aangenomen in de Senaat.

Nadien is buiten het parlement nog de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging opgericht. In de Senaat zelf werd een cel Wetsevaluatie ingesteld, bestaande uit vijf ambtenaren. Na 1999 is onderhavig wetsvoorstel ingediend en besproken, maar jammer genoeg niet aangenomen (*cf.* DOC 50 1580/001). Dat wetsvoorstel is tijdens deze zittingsperiode opnieuw ingediend, en ook andere in verband daarmee staan op de agenda van de deze subwerkgroep.

De staatssecretaris hoopt dat ditmaal een tekst zal kunnen worden aangenomen, en hij zegt de werkgroep zijn steun toe.

Hij sluit zich aan bij het wetgevend initiatief van het parlement, dat immers de instantie bij uitstek is om die taak tot een goed einde te brengen.

### 2. Reden van bestaan van de wetsevaluatie

Drie redenen rechtvaardigen dat een wetsevaluatie wordt verricht, en derhalve ook dat ze wordt ingeschreven in het regeerakkoord.

1. Overdreven veel regels zijn schadelijk voor de economie. Het door het Federaal Planbureau gevoerd onderzoek toont aan dat de kosten voor administratieve lasten in 2002, 3,43 % van het BBP bedroegen.

2. Des réglementations complexes sont injustes sur le plan social. Les personnes qui peuvent bénéficier de certains droits ne parviennent pas à se retrouver dans ces réglementations.

3. Des réglementations complexes paralysent l'administration.

### 3. L'évaluation législative ex ante et ex post

L'évaluation législative comprend deux aspects. Il faut la considérer à la source, c'est-à-dire lors de l'élaboration de la loi (évaluation ex ante). A ce moment, il y a lieu de réfléchir à la nécessité de la nouvelle norme et à sa rédaction la plus simple.

Ensuite, il faut s'attarder à la loi existante et examiner son effectivité, sa transparence, sa consistance et sa proportionnalité (évaluation ex post).

#### - Ex ante

Le secrétaire d'État s'attarde tout d'abord à l'évaluation ex ante. 80 % des lois proviennent de l'initiative du gouvernement. Très peu de propositions de loi sont adoptées. La préparation du texte législatif au niveau du gouvernement est dès lors très importante.

Actuellement, deux instruments existent au niveau de l'administration :

#### 1. la fiche d'impact administratif

Elle a pour objectif d'examiner l'impact sur les entreprises des nouvelles réglementations. Cette fiche consiste en une liste de questions élaborées par l'Agence fédérale pour la Simplification administrative. Créée par la loi-programme de 1998, l'arrêté royal qui devait en régler l'exécution n'a malheureusement pas encore été pris.

#### 2. le test concernant les charges administratives

Cette clause oblige tout membre du gouvernement à examiner dans tout avant-projet de loi ou d'arrêté quels sont les charges administratives que le nouveau texte implique et plus concrètement, à répondre aux trois questions suivantes :

2. Complexe regelgeving is sociaal onrechtvaardig. Wie bepaalde rechten kan genieten vindt zijn weg niet in die reglementen.

3. Een complexe regelgeving verlamt de administratie.

### 3. De wetsevaluatie ex ante en ex post

De wetsevaluatie omvat twee facetten. Deze evaluatie moet ten eerste gebeuren aan de bron, met andere woorden wanneer de wet wordt uitgewerkt (dit is evaluatie *ex ante*). Op dat ogenblik dient te worden nagedacht of de nieuwe norm wel noodzakelijk is, en moet worden gestreefd naar een zo eenvoudig mogelijke redactie ervan.

Vervolgens moet men blijven stilstaan bij de bestaande wet; er moet worden onderzocht hoe doeltreffend, transparant en consistent ze is, alsmede of het proportionaliteitsbeginsel erin in acht wordt genomen (dit is evaluatie *ex post*).

#### - Ex ante

Eerst gaat de staatssecretaris in op de evaluatie *ex ante*. Bij 80 % van de wetten gaat het initiatief uit van de regering. Er worden heel weinig wetsvoorstellen aangenomen. De voorbereiding van de wettekst door de regering is dan ook van groot belang.

Thans bestaan daartoe bij de administratie twee instrumenten.

#### 1. De administratieve impactfiche

Zij strekt ertoe de impact van de nieuwe regelgeving op de ondernemingen te onderzoeken. Die fiche bestaat uit een vragenlijst die werd uitgewerkt door de federale Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging. Die Dienst werd opgericht bij de programmawet van 1998; jammer genoeg werd het koninklijk besluit tot regeling van de tenuitvoerlegging ervan tot dusver nog niet uitgevaardigd.

#### 2. De administratieve lastentoets

Op grond van die clausule moet elk regeringslid voor elk voorontwerp van wet of van besluit onderzoeken welke administratieve lasten de nieuwe tekst impliceert; meer concreet moet de betrokkene antwoorden op de volgende drie vragen:

1. quels sont les acteurs qui ont été impliqués ?
2. quelles sont les nouvelles charges administratives ?

3. les renseignements demandés ne peuvent-ils être obtenus par des contacts entre administrations ?

Cette clause existe depuis deux ans mais en réalité, elle se révèle souvent être une clause de style où chacun affirme qu'il n'y a pas de charges administratives supplémentaires.

Le secrétaire d'État s'engage dès lors à prendre très rapidement des mesures afin de veiller à une meilleure évaluation *ex ante* des projets du gouvernement qui représentent 80 % des textes législatifs.

#### - *Ex post*

Les propositions à l'examen concernent ce type d'évaluation. L'accord gouvernement vise ce type d'évaluation des lois existantes. Quatre critères doivent être contrôlés, à savoir :

- l'effectivité ;
- la proportionnalité ;
- la transparence ;
- la consistance.

Il appartient au parlement d'examiner ce type d'évaluation.

#### 4. *Droit comparé*

Dans les pays examinés, il ressort que l'évaluation *ex post* relève également de l'administration et du gouvernement.

Ainsi, les Pays-Bas connaissent une longue tradition d'évaluation législative. Des lois importantes ont notamment été évaluées dont la loi sur les universités et la loi sur la publicité de l'administration. Ces évaluations ont été faites par l'administration et se sont révélées très onéreuses. Ces évaluations sont faites pour telle loi spécifique, pas de façon systématique et par des non juristes.

En Suisse, l'évaluation est réalisée par l'administration. On relève une grande implication des personnes du terrain (citoyens, entreprises ...). Néanmoins, il échet de relativiser cette évaluation en raison du nombre peu élevé de lois votées (50 en Suisse pour 287 en Belgique en 98/99).

1. Welke actoren zijn erbij betrokken ?
2. Welke nieuwe administratieve lasten zijn ermee gemoeid ?

3. Kunnen de vereiste gegevens niet worden verkregen via contacten tussen overheidsdiensten ?

Deze clausule bestaat sedert twee jaar, maar kennelijk is ze vaak geworden tot een *pro forma*-clausule, waarbij iedereen aangeeft dat geen sprake is van bijkomende administratieve lasten.

De staatssecretaris verbindt er zich dan ook toe heel spoedig maatregelen te nemen om te zorgen voor een betere evaluatie *ex ante* van de van de regering uitgaande wetsontwerpen, welke 80 % van de wetteksten vertegenwoordigen.

#### - *Ex post*

De wetsvoorstellen hebben betrekking op dat type van wetsevaluatie. Ook het regeerakkoord beoogt een dergelijke evaluatie van de bestaande wetten. Daarbij moeten vier criteria worden getoetst, te weten :

- effectiviteit;
- proportionaliteit;
- transparantie;
- consistentie.

Het komt het parlement toe dat type van evaluatie te bespreken.

#### 4. *Comparatief recht*

In de onderzochte landen blijkt dat de evaluatie *ex post* ook daar een taak is van de overheidsadministratie en van de regering.

Zo is er in Nederland een lange traditie van wetsevaluatie. Belangrijke wetten zijn er tegen het licht gehouden, waaronder de wet op de universiteiten en de wet op de openbaarheid van bestuur. Die evaluaties zijn verricht door de administratie en zijn heel duur gebleken. Die evaluaties worden uitgevoerd voor een specifieke wet, niet stelselmatig en niet door juristen.

In Zwitserland wordt de evaluatie uitgevoerd door de administratie. Mensen uit de sector (burgers, ondernemingen enzovoort) worden er sterk bij betrokken. Toch moet men die wetsevaluatie relativiseren gelet op het gering aantal aangenomen wetten (50 in Zwitserland tegenover 287 in België in 98/99).

Au Canada, le ministère fédéral de la justice est chargé de l'évaluation législative. Une commission spécifique de trois fonctionnaires est chargée de la coordination et de la codification des lois.

En Grande-Bretagne et en Afrique du Sud, des «*law commissions*» existent. Ces commissions sont composées non pas de parlementaires mais de cinq juristes très qualifiés et de nombreux collaborateurs. Ces commissions connaissent un grand taux de réussite (66 % de leurs avis se retrouvent en textes législatifs). Il donne l'exemple de la modernisation du contrat de bail et des servitudes. Néanmoins, le secrétaire d'État attire l'attention sur le fait que la procédure législative y est différente vu que les lois proviennent plus du travail d'experts que du gouvernement.

En France, l'évaluation législative est réalisée par une commission parlementaire mixte composée de quinze députés et de quinze sénateurs. La présente proposition de loi s'inspire dès lors de cette formule. Il faut remarquer néanmoins qu'en France, cette commission dispose de peu de personnel. Elle n'est pas assistée d'un comité juridique et sa compétence est subsidiaire. Sur une période de sept ans, seuls deux rapports ont été publiés. Ceux-ci n'ont pas directement donné lieu à une modification de la législation.

## 5. Conclusions

Le secrétaire d'État souligne l'importance de l'accompagnement du comité. Le comité doit être suffisamment aidé de fonctionnaires.

Par ailleurs, un choix doit être fait par le comité. Va-t-il s'attacher à la coordination et à la codification des lois – travail de longue haleine – ou va-t-il s'attacher à l'application de la loi sur le terrain ?

Une combinaison des deux est également possible.

## 6. Considérations personnelles

a. Un comité mixte Chambre des représentants/Sénat lui paraît la solution la plus intéressante. Un bon comité demandera beaucoup de travail aux parlementaires.

b. Le comité doit se situer au-dessus des frontières majorité/opposition.

c. Le comité doit être bien encadré. Le secrétaire d'État s'engage à assurer un réel soutien au comité.

In Canada is de federale minister van Justitie belast met de wetsevaluatie. Een specifieke commissie van drie ambtenaren is belast met de coördinatie en de codificatie van de wetten.

In Groot-Brittannië en Zuid-Afrika bestaan er «*law commissions*». Van die commissies maken geen parlementsleden deel uit, maar zij bestaan uit vijf hooggekwalificeerde juristen en talrijke medewerkers. Die commissies hebben een hoge succesgraad (66 % van hun adviezen worden omgezet in wetteksten). Er is bijvoorbeeld de modernisering van de huur- en pachtovereenkomst. Toch vestigt de staatssecretaris de aandacht op het feit dat de wetgevingsprocedure er verschillend is; de wetten komen er immers veeleer voort uit het werk van experts dan uit dat van de regering.

In Frankrijk wordt de wetsevaluatie verricht door een gemengde parlementaire commissie die bestaat uit 15 volksvertegenwoordigers en 15 senatoren. Het onderhavige wetsvoorstel is dus op die formule geïnspireerd. Op te merken valt evenwel dat die commissie in Frankrijk over weinig personeel beschikt. Zij wordt niet bijgestaan door een juridisch comité en haar bevoegdheid is ondergeschikt. Over een periode van zeven jaar zijn maar twee verslagen gepubliceerd. Die hebben niet rechtstreeks geleid tot een wetswijziging.

## 5. Conclusies

De staatssecretaris onderstreept hoe belangrijk het is het comité te begeleiden. Het comité moet voldoende ondersteuning van ambtenaren krijgen.

Voorts moet het comité een keuze maken. Zal het zich bezighouden met de coördinatie en de codificatie van de wetten — een werk van lange adem — of zal het zich bezighouden met de toepassing van de wet in de praktijk?

Een combinatie van beide is ook mogelijk.

## 6. Persoonlijke overwegingen

a. Een gemengd comité Kamer van volksvertegenwoordigers/Senaat lijkt hem de interessantste oplossing. Een goed comité zal van de parlementsleden veel werk vergen.

b. Het comité moet boven de tegenstelling meerderheid - minderheid staan.

c. Het comité moet goed worden begeleid. De staatssecretaris verbindt er zich toe het comité reëel te ondersteunen.

d. Pour réussir dans sa mission, celle-ci doit être bien délimitée. Un plan de travail doit être adopté au commencement des travaux. Des priorités doivent être définies.

e. Qui dit évaluation, dit changement de mentalité. Actuellement, il existe déjà des domaines à propos desquels un consensus pourrait être trouvé. Il cite le cas des rapports annuels établis par les hautes autorités judiciaires. Ces rapports constituent des sources importantes d'inspiration pour l'évaluation. Par ailleurs, un consensus pourrait être trouvé à propos d'anciennes lois afin de les actualiser. Cependant, le centre du débat concerne les lois actuelles pour lesquelles des problèmes se posent. Il donne des exemples à cet égard comme le télétravail et le travail à domicile.

Le secrétaire d'État formule le vœu que les présentes propositions permettront la mise en place d'un comité d'évaluation performant. Par ailleurs, le gouvernement doit s'engager pour qu'à la source des projets de loi, un meilleur contrôle soit effectué.

## B. Discussion

*L'auteur de la présente proposition de loi* relève tout d'abord que les lois doivent être faites pour les citoyens et non pour le gouvernement et les parlementaires. Il faut examiner si l'objectif poursuivi par le législateur se retrouve sur le terrain. L'orateur retient trois éléments de l'exposé.

1. D'un point de vue logistique, le comité doit pouvoir s'appuyer sur des fonctionnaires et des experts. Cependant, il ne souhaite pas qu'une nouvelle administration avec toutes ses lourdeurs soit mise en place. Le recours à des experts ne doit pas être institutionnalisé. Ils doivent être choisis au cas par cas.

2. Le comité doit être mixte, Chambre des représentants et Sénat.

3. En ce qui concerne son champ d'action, il faut éviter de tomber dans le piège de vouloir tout évaluer et plutôt orienter les travaux vers ce qui préoccupe la population (citoyens, entreprises, ...). Faire une anthologie de l'ensemble de la législation serait inutile et trop ambitieux. Par exemple, les matières sociales sont des matières compliquées qui touchent à la vie quotidienne des citoyens. Il faut travailler sur ce qui intéresse la population.

d. Opdat het comité zijn taak tot een goed einde zou brengen, moet die taak goed worden afgebakend. Bij de aanvang van de werkzaamheden moet een werkplan worden opgesteld. Er moeten ook prioriteiten worden bepaald.

e. Wie evaluatie zegt, zegt mentaliteitswijziging. Momenteel bestaan er al domeinen waarop het mogelijk is eensgezindheid te bereiken. Hij haalt het voorbeeld aan van jaarverslagen die door de hoge rechterlijke instanties worden opgesteld. Die verslagen vormen belangrijke inspiratiebronnen voor de evaluatie. Voorts is eensgezindheid haalbaar in verband met oude wetten die een opknapbeurt vergen. Centraal in het debat blijven echter de huidige wetten die problemen doen rijzen. Als voorbeeld geeft hij het telewerk en het thuiswerk.

De staatssecretaris hoopt dat deze voorstellen aanleiding zullen geven tot de oprichting van een goed presterend comité Wetsevaluatie. Voorts moet de regering zich ertoe verbinden aan de bron van de wetsontwerpen betere controles uit te laten voeren.

## B. Bespreking

*De indiener van het wetsvoorstel* merkt in de eerste plaats op dat de wetten moeten worden gemaakt voor de burgers en niet voor de regering en de parlementsleden. Men moet onderzoeken of het door de wetgever nagestreefde doel wel degelijk in de praktijk terug te vinden is. De spreker wijst op drie elementen in de uiteenzetting.

1. Vanuit een logistiek oogpunt moet het comité op ambtenaren en deskundigen kunnen terugvallen. Er mag echter geen nieuwe administratie met alle logheid van dien worden opgericht. Het terugvallen op deskundigen mag niet worden geïnstitutionaliseerd; zij moeten al naar het geval worden gekozen.

2. Het comité moet gemengd zijn: Kamer van volksvertegenwoordigers en Senaat.

3. Inzake het toepassingsgebied moet men voorkomen alles te willen evalueren en de werkzaamheden veeleer te richten op wat de bevolking (burgers, ondernemingen enzovoort) bezighoudt. Een bloemlezing maken van de hele wetgeving zou nutteloos en te hoog gegrepen zijn. Sociale zaken zijn bijvoorbeeld ingewikkelde aangelegenheden waarmee de burgers in hun dagelijks leven te maken hebben. Men moet werken op wat de bevolking interesseert.

4. Il existe déjà des éléments utiles à l'évaluation. Ainsi, de plus en plus de lois prévoient qu'une évaluation doit être faite. Le comité doit examiner ces évaluations et voir dans quelle mesure il peut prendre des initiatives.

L'orateur ajoute qu'à son avis, le comité ne doit pas faire le travail des commissions permanentes. Par ailleurs, il ne peut se contenter de rapports généraux. Il faut en réalité que les commissions permanentes puissent traduire de façon concrète les suggestions faites par le comité.

\*  
\* \*

*Un membre* se réjouit de l'intérêt actuellement manifesté par le gouvernement en faveur de l'évaluation législative. Lors des législatures précédentes, des initiatives disparates ont été prises. C'est pourquoi, il a redéposé ses anciennes propositions de loi afin de pouvoir y travailler ensemble (DOC 51 0546/001 et 51 0547/001). Le secrétaire d'État est compétent en matière de simplification administrative. Cela ne relève pas de la compétence du parlement mais bien du gouvernement.

L'orateur insiste par ailleurs sur la sécurité juridique. Il est essentiel dans la société que les normes soient sûres et claires. Ceci est beaucoup plus important que de vouloir tout simplifier car actuellement, tout est complexe.

Le membre aborde ensuite les deux volets de l'évaluation à savoir l'évaluation *ex ante* et l'évaluation *ex post*.

– *Ex ante*

L'orateur est d'avis que le gouvernement devrait avoir encore plus d'ambition en matière d'évaluation des lois. Tous les membres connaissent l'exemple qui a été donné au Canada où une évaluation permanente des lois a lieu et où un corps de fonctionnaires rédige les lois. Beaucoup plus d'attention devrait être accordée à la préparation de la loi. Il demande dès lors que des fonctionnaires soient chargés de la qualité légistique des projets de loi. Il est d'avis qu'actuellement, la qualité légistique des textes est déplorable quand on voit les remarques de forme que le Conseil d'État est chaque fois amené à soulever.

Contrairement à la présente proposition de loi, il estime que le Parlement peut également jouer un rôle dans l'évaluation *ex ante*. Il renvoie à ce propos à sa proposition de loi instaurant un conseil législatif (DOC 51 0547/001).

4. Er bestaan al nuttige elementen voor de evaluatie. Zo bepalen almeer wetten dat een evaluatie moet worden verricht. Het comité moet die evaluaties onderzoeken en nagaan in welke mate het initiatieven kan nemen.

De spreker voegt eraan toe dat het comité volgens hem niet het werk van de vaste commissies moet verrichten. Voorts mag het zich niet tevreden stellen met de algemene verslagen. In feite moeten de vaste commissies de suggesties van het comité concreet omzetten.

\*  
\* \*

*Een lid* verheugt zich over de huidige interesse van de regering voor wetsevaluatie. Tijdens de vorige regeerperiodes zijn losstaande initiatieven genomen. Daarom heeft hij zijn oude wetsvoorstellen opnieuw ingediend, zodat ze samen kunnen worden besproken (DOC 51 0546/001 en DOC 51 047/001). De staatssecretaris is bevoegd inzake administratieve vereenvoudiging. Dat ressorteert niet onder het parlement, maar onder de regering.

De spreker legt voorts de nadruk op de rechtszekerheid. Het is van essentieel belang dat de normen in de samenleving zeker en duidelijk zijn. Dat is veel belangrijker dan alles te willen vereenvoudigen, want veel is nu eenmaal ingewikkeld.

Het lid heeft het vervolgens over de twee aspecten van wetsevaluatie, namelijk de evaluatie *ex ante* en de evaluatie *ex post*.

– *Ex ante*

Volgens de spreker zou de regering op het vlak van de wetsevaluatie nog ambitieuzer moeten zijn. Alle leden kennen het voorbeeld van Canada, waar de wetten permanent worden geëvalueerd en waar een team ambtenaren de wetten redigeert. Er zou veel meer aandacht moeten worden besteed aan de voorbereiding van de wet. Hij vraagt derhalve dat ambtenaren ermee worden belast de hand te houden aan de wetgevingstechnische kwaliteit van de wetsontwerpen. Volgens hem is de wetgevingstechnische kwaliteit van de teksten thans erbarmelijk als men ziet welke opmerkingen de Raad van State telkens weer moet maken over de vorm.

In tegenstelling tot wat in het voorliggende wetsvoorstel wordt aangegeven, is hij van oordeel dat het parlement ook een rol kan spelen in de *ex ante*-evaluatie. Hij verwijst in dat opzicht naar zijn wetsvoorstel tot oprichting van een Raad voor wetgeving (DOC 51 0547/001).

– *Ex post*

L'orateur attire l'attention sur le fait que l'évaluation *ex post* n'est pas un nouveau problème. Dans les développements de sa proposition, il rappelle tous les antécédents qu'a connus l'évaluation. Cet historique montre que la Cour de cassation n'a pas toujours eu le même rôle qu'elle connaît actuellement et intervenait ainsi dans l'amélioration des lois. Un Conseil de législation avait également été institué. Celui-ci fut néanmoins supprimé lors de la création du Conseil d'État en 1947.

Le membre prône en conséquence l'instauration d'un conseil législatif. Trois aspects devraient être envisagés. Au niveau du gouvernement, des fonctionnaires devraient veiller à la forme des projets de loi. Ensuite, le Conseil d'État devrait se prononcer uniquement sur la légalité du projet. Enfin, en ce qui concerne l'opportunité, ce rôle serait réservé au Conseil législatif.

L'orateur partage l'avis de l'auteur de la présente proposition de loi selon lequel l'essentiel de l'évaluation ne réside pas dans la suppression d'anciennes lois. Il est par ailleurs d'avis que le gouvernement est en défaut d'évaluer ses propres nouvelles législations. Dans les notes de politique, on ne trouve aucun commentaire quant à l'application qui a été donnée à telle ou telle loi. Aucune statistique n'est communiquée. De même, en ce qui concerne les suites données aux arrêts d'annulation rendus par la Cour d'arbitrage, la situation est déplorable. Sa proposition de loi déroge de la présente proposition de loi en ce qu'elle instaure un conseil législatif. Quand on voit les actuelles difficultés à réunir une commission parlementaire, il lui paraît plus réaliste de mettre sur pied un conseil composé d'experts. Il donne l'exemple de la commission Franchimont dont les travaux à huis clos ont fait ultérieurement l'objet d'un débat parlementaire. L'orateur est d'avis que le parlement doit choisir de nouvelles formules plutôt que de s'attacher au respect de la dernière virgule. La qualité du texte s'en ressent. Le parlementaire devrait être mieux entouré d'experts.

En conclusion, il estime que si les présentes initiatives du gouvernement sont positives, elles restent néanmoins tout à fait insuffisantes.

\*  
\* \*

*Un autre membre* considère que le secrétaire d'État a bien cerné les objectifs poursuivis par le groupe de

– *Ex post*

De spreker attendeert erop dat de *ex post*-evaluatie geen nieuw probleem is. In de toelichting bij zijn voorstel geeft hij een overzicht van alle anteceden ten van de evaluatie. Uit die wordingsgeschiedenis blijkt dat het Hof van Cassatie niet altijd dezelfde rol heeft gespeeld als nu en dat het een rol vervulde inzake de verbetering van de wetten. Er werd ook een Raad van wetgeving opgericht, die echter werd afgeschaft ter gelegenheid van de oprichting van de Raad van State in 1947.

Het lid is dus voorstander van de oprichting van een Raad voor wetgeving. Daarbij zouden drie aspecten voor ogen moeten worden gehouden. Op het niveau van de regering zouden ambtenaren moeten toezien op de vorm van de wetsontwerpen. Vervolgens zou de Raad van State zich alleen mogen uitspreken over de wettelijkheid van het wetsontwerp. Ten slotte zou de Raad voor wetgeving de opportuniteit moeten beoordelen.

De spreker is het er met de indiener van het onderhavige wetsvoorstel over eens dat de afschaffing van oude wetten niet de essentie is van de evaluatie. Voorts is hij van mening dat de regering in gebreke blijft wat de evaluatie van haar eigen nieuwe wetgevingen betreft. In de beleidsnota's vindt men geen commentaar over de toepassing van deze of gene wet. Er worden geen statistieken ter hand gesteld. Ook wat het gevolg betreft dat is gegeven aan de vernietigingsarresten van het Arbitragehof is de toestand erbarmelijk. Zijn wetsvoorstel wijkt af van het voorliggende wetsvoorstel omdat het een Raad voor wetgeving in het leven roept. Als men rekening houdt met de moeilijkheden waarmee men te kampen heeft om een parlementaire commissie bijeen te roepen, lijkt het hem realistischer een raad op te richten die bestaat uit deskundigen. Hij geeft het voorbeeld van de commissie-Franchimont. Over de besloten vergaderingen van die commissie werd naderhand een parlementair debat gehouden. Volgens de spreker moet het parlement nieuwe oplossingen zoeken in plaats van vast te houden aan de inachtneming van de laatste komma. De kwaliteit van de teksten lijdt eronder. De parlementsleden zouden beter door deskundigen moeten worden bijgestaan.

Om af te ronden, acht hij de huidige initiatieven van de regering weliswaar positief, maar ontoereikend.

\*  
\* \*

Volgens *een ander lid* heeft de staatssecretaris de doelstellingen van de werkgroep goed afgebakend. Het

travail. Ce sont toujours les plus faibles qui subissent les conséquences d'une loi pas claire. Actuellement, l'adage «nul n'est censé ignorer la loi» est sans doute un des adages le plus faux qu'il soit car plus personne ne connaît la loi, ce qui est un comble dans un État dit de droit. Pour ce motif, il a redéposé sa proposition tendant à insérer dans le Règlement de la Chambre des représentants un article 76*bis* visant à créer un «office des légistes» (DOC 51 0096/001).

L'objectif poursuivi est dès lors de voir comment les textes peuvent être améliorés. Il faut bien distinguer l'évaluation des textes réglementaires de celle des textes législatifs. L'orateur présume que le secrétaire d'État viendra également exposer ses intentions en matière d'évaluation des textes réglementaires.

En ce qui concerne l'évaluation des textes de loi, le système actuel est insuffisant. Lors de la création du Conseil d'État, on a voulu, au travers de la mise en place de la section de législation et du bureau de coordination, une unification des textes juridiques. Pendant tout un temps, les avis du Conseil d'État étaient accompagnés d'une note du Bureau de coordination. Ceci n'est plus le cas actuellement.

– *Ex ante*

Un effort important doit être fait.

Au niveau parlementaire, lors de l'élaboration des propositions de loi, les membres devraient être aidés par des légistes capables de traduire en textes normatifs ce que veulent les membres. Un second moment important se situe en commission. L'orateur souhaite une participation directe de légistes. L'harmonisation des termes est notamment difficile sur le plan linguistique. L'orateur donne l'exemple canadien où la définition du terme employé est la même que ce soit dans une loi pénale ou dans une loi en matière civile ou encore économique.

Par ailleurs, l'évaluation doit aussi porter comme au Canada sur le nettoyage de textes obsolètes. Toute production législative entraîne des textes qui ne sont jamais mis en vigueur. Au Canada, un tiers de la masse des textes est ainsi nettoyée. Le membre rappelle que l'arsenal législatif contient encore des textes qui remontent à la période bourguignonne. Ce travail de nettoyage doit être fait par des spécialistes et ensuite, avalisé par le Parlement.

zijn altijd de zwaksten die de gevolgen van een onduidelijke wet ondergaan. De spreuk «eenieder wordt geacht de wet te kennen» is wellicht een van de meest foutieve spreuken want niemand kent de wet, wat in een zogenaamde rechtsstaat het toppunt is. Om die reden heeft hij zijn voorstel tot invoeging in het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers van een artikel 76*bis* houdende oprichting van een «dienst wetgevings-techniek» (DOC 51 0096/001) opnieuw ingediend.

Het is dan ook de bedoeling na te gaan hoe de teksten kunnen worden verbeterd. Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de evaluatie van de verordeningen en die van de wetteksten. De spreker veronderstelt dat de staatssecretaris ook toelichting zal komen geven over zijn plannen in verband met de evaluatie van de verordeningen.

Wat de wetsevaluatie betreft, schiet de huidige regeling te kort. Bij de oprichting van de Raad van State was het streefdoel om, via de instelling van de afdeling wetgeving en van het coördinatiebureau, te komen tot eenvormige wetteksten. Lange tijd waren de adviezen van de Raad van Staten vergezeld van een nota van dat coördinatiebureau. Momenteel is dat niet meer zo.

– *Ex ante*

Aanzienlijke inspanningen zijn noodzakelijk.

Bij de opmaak van wetsvoorstellen zouden de parlementsleden moeten worden bijgestaan door wetgevingsdeskundigen die in staat zijn de door de verkozenen beoogde doelstelling in regelgevende teksten om te zetten. Een tweede sleutelmoment is de bespreking van de wetsvoorstellen in de commissie. De spreker vraagt dat de wetgevingsdeskundigen aan die vergaderingen zouden deelnemen. Met name op taalkundig vlak verloopt de harmonisatie van de terminologie moeilijk. De spreker geeft het voorbeeld van Canada, waar elke term dezelfde inhoud heeft, of hij nu voorkomt in een strafwet, een burgerrechtelijke tekst of een wet van economische aard.

Net als in Canada moet de wetsevaluatie ook betrekking hebben op het wegzuiveren van verouderde wetteksten. Elk wetgevend initiatief geeft aanleiding tot teksten die nooit ten uitvoer worden gelegd. Het opsporen van dergelijke teksten heeft in Canada als resultaat gehad dat het aantal wetteksten met een derde werd teruggedrongen. Het lid herinnert eraan dat in onze rechtsorde nog teksten voorkomen uit het Bourgondische tijdvak. Die wegzuivering van nutteloze teksten moet worden toevertrouwd aan specialisten, waarna het parlement er zijn goedkeuring aan hecht.

– *Ex post*

Cette évaluation ne peut être une évaluation de l'opportunité du texte légal. Toute nouvelle loi est en principe meilleure que la précédente. Toute loi votée est un contrôle en opportunité. Il reste le contrôle de l'efficacité et de l'efficience.

Le membre s'interroge ensuite sur les autorités qui pourraient saisir le comité mis en place par la présente proposition de loi. Il songe tout d'abord aux différentes juridictions car ce sont elles qui sont les premières confrontées aux difficultés d'application.

L'orateur est d'avis que le système le plus efficace est le système français où le rapport du procureur général près la Cour de cassation reprend les difficultés rencontrées pendant l'année et fait des suggestions utiles. Contrairement aux affirmations faites en 1994 par le procureur général Velu (Doc. Chambre 91/92-439/2), ce rapport ne porte nullement atteinte à la séparation des pouvoirs étant donné que le pouvoir législatif est libre de le suivre ou pas.

Comme l'a affirmé l'auteur de la présente proposition de loi, il n'est pas possible de tout évaluer en permanence. L'orateur prône une saisine à partir de la Cour de cassation et du Conseil d'État. D'autres types de saisine notamment à partir des organisations professionnelles pourraient être imaginés.

Au niveau de l'efficience, on pourrait aussi avoir un certain nombre d'interlocuteurs. Néanmoins, on se trouve ici sur un plan beaucoup plus subjectif. Personnellement, il reste réservé quant à la saisine par tout particulier. A cet égard, un choix doit être opéré entre le médiateur, la commission des pétitions et le présent comité. Par contre, les universités, les organisations professionnelles peuvent formuler d'intéressantes suggestions. Le comité peut aussi se saisir lui-même d'une proposition. Il faut néanmoins éviter de se noyer.

\*  
\* \*

*Un membre* est d'avis que certains érigent une trop grande séparation entre l'évaluation *ex ante* et l'évalua-

– *Ex post*

De wetsevaluatie mag geen betrekking hebben op de relevantie van de wettekst. In beginsel is elke nieuwe wet beter dan de vorige. De relevantie van een wetgevend initiatief wordt getoetst wanneer het parlement erover stemt. Daarnaast is er echter ook nog de toetsing van de doeltreffendheid en de efficiëntie van het wetgevend initiatief.

Vervolgens gaat het lid dieper in op de instanties die zich tot het met dit wetsvoorstel beoogde comité kunnen wenden. In de eerste plaats denkt hij aan de verschillende rechtbanken, want zij worden als eerste geconfronteerd met de toepassingsmoeilijkheden.

Volgens de spreker is de in Frankrijk geldende regeling op dit vlak de meest doeltreffende: de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie maakt er een overzicht op van de moeilijkheden die hij in de loop van het jaar heeft opgetekend en suggereert oplossingen. In tegenstelling tot wat procureur-generaal Velu in 1994 heeft beweerd (Stuk Kamer 91/92 - 439/2), brengt een dergelijke rapportering geenszins de scheiding der machten in het gedrang, aangezien het de wetgevende macht vrij staat al dan niet te reageren.

Zoals de indiener van het thans voorliggende wetsvoorstel al zei, is het onmogelijk voortdurend alles te evalueren. De spreker stelt daarom voor dat het comité kan worden ingeschakeld door het Hof van Cassatie en de Raad van State. Er zijn nog andere mogelijkheden denkbaar, bijvoorbeeld dat beroepsorganisaties zich tot het comité zouden kunnen wenden.

Ter wille van de doeltreffendheid zou het raadzaam zijn te bepalen dat het comité door een zeker aantal instanties kan worden ingeschakeld. Hier wegen subjectieve overwegingen echter veel meer door. Persoonlijk blijft de spreker sceptisch staan tegenover de idee om elke individuele burger het recht te geven zich tot het comité te wenden. In dat verband moet een keuze worden gemaakt tussen de ombudsmannen, de commissie voor de verzoekschriften en het hier beoogde comité. Daarentegen is het denkbaar dat de universiteiten en de beroepsorganisaties interessante suggesties kunnen aanreiken. Het comité kan ook op eigen initiatief een voorstel naar zich toetrekken, maar daarbij is het van belang dat het zichzelf niet met werk overstelpt.

\*  
\* \*

*Een lid* vindt dat sommigen een te sterk onderscheid maken tussen de evaluatie *ex ante* en de evaluatie *ex*

tion *ex post*. On ne peut examiner l'une sans l'autre. Par ailleurs, certains se focalisent trop sur une évaluation strictement légistique. L'exemple donné par le secrétaire d'État à propos de l'évaluation aux Pays-Bas est intéressant à ce propos. L'évaluation doit aller plus loin que le plan légistique. Il faut aussi examiner l'impact économique, financier et social.

L'évaluation ne peut mener à un jeu entre la majorité et l'opposition. Elle doit être politiquement neutre. Ceci ne veut pas dire qu'elle ne peut être faite par des hommes politiques. Cependant, en Belgique, la culture parlementaire n'est pas neutre. Dès lors, si le comité est composé uniquement d'hommes politiques, il sera par définition politisé. Il est dès lors évident que le comité, outre le fait qu'il aura besoin d'un support logistique, devra également être composé de non politiques venant de divers horizons. Si le comité est composé uniquement de juristes, l'évaluation ne pourra être que légistique. Tous les domaines devraient donc être représentés.

L'orateur partage la suggestion qui a été faite d'examiner les rapports de la Cour de cassation, du Conseil supérieur de la Justice, ... Il y aurait lieu également de s'inspirer des arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes et de la Cour européenne des droits de l'homme.

Enfin, il est essentiel que ceux qui doivent évaluer soient correctement informés. Il se demande si dans certains cas, ils ne devraient pas disposer de pouvoirs d'enquête voire de moyens de contrainte.

### III.— DISCUSSION GÉNÉRALE

Le groupe de travail a consacré sa réunion du 6 janvier 2004 à un échange de vues général sur la présente problématique.

*L'auteur de la présente proposition de loi* est d'avis que toutes les suggestions sont les bienvenues afin de pouvoir arriver à un texte aussi efficace que possible. Cela étant, il lui paraît qu'il y a lieu de recourir à une loi et non à une modification du Règlement de la Chambre des représentants étant donné que des droits sont octroyés à des tiers.

Par ailleurs, il serait opportun d'ajouter dans la présente proposition de loi les critères de recherche d'efficacité, de proportionnalité de transparence et de cohé-

*post*. De ene vorm kan niet zonder de andere worden onderzocht. Bovendien spitsen sommigen zich te zeer toe op een strikt wetgevingstechnische evaluatie. Het voorbeeld dat de staatssecretaris heeft gegeven in verband met dergelijke evaluatie in Nederland, is in dat verband interessant. De evaluatie moet verder reiken dan het louter wetgevingstechnische. Ook de economische, financiële en sociale impact moet tegen het licht worden gehouden.

De evaluatie mag niet leiden tot een spel tussen meerderheid en oppositie. Zij dient politiek neutraal te zijn. Dat wil niet zeggen dat ze niet door politici mag worden verricht. In België zijn de parlementaire zeden echter niet neutraal. Indien het comité uitsluitend bestaat uit politici zal het dus per definitie gepolitiseerd zijn. Het spreekt dan ook vanzelf dat het comité niet alleen logistieke steun zal behoeven, maar ook zal moeten bestaan uit mensen van buiten de politiek, met diverse achtergronden. Als het comité alleen uit juristen bestaat, zal de evaluatie louter van wetgevingstechnische aard kunnen zijn. Derhalve zouden alle domeinen vertegenwoordigd moeten zijn.

De spreker is het eens met de suggestie om de verslagen van het Hof van Cassatie, de Hoge Raad voor de Justitie enzovoort te onderzoeken. Inspiratie zou ook moeten worden opgedaan in de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Ten slotte is van essentieel belang dat wie de evaluatie moet verrichten, correct wordt ingelicht. Het lid vraagt zich af of de betrokkenen in bepaalde gevallen geen onderzoeksbevoegdheid zouden moeten hebben of zelfs dwangmaatregelen moeten kunnen nemen.

### III.— ALGEMENE BESPREKING

De werkgroep heeft tijdens zijn vergadering van 6 januari 2004 een algemene gedachtewisseling gehouden over dit vraagstuk.

*De indiener van dit wetsvoorstel* is van mening dat alle suggesties om tot een zo doeltreffend mogelijke tekst te komen, welkom zijn. Niettemin moet een en ander via een wet geschieden en niet via een wijziging in het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers; er worden immers rechten aan derden verleend.

Voorts ware het wenselijk in dit wetsvoorstel ook de criteria op te nemen waaraan de doelstellingen van deze wet moeten voldoen wat de doeltreffendheid, de inacht-

rence quant aux objectifs de la loi. En outre, l'idée d'introduire un délai à partir duquel une loi pourrait être évaluée pourrait être retenue. Une loi ne peut être évaluée dès son vote. La loi doit d'abord avoir été appliquée sur le terrain avant de pouvoir être évaluée.

La notion de simplification administrative est également intéressante et pourrait être reprise dans la présente proposition de loi. La réduction de la charge administrative devrait être retenue. Enfin, l'auteur marque son opposition à une révision intégrale de l'ensemble de l'arsenal législatif. Dans cette hypothèse, la loi se révélerait totalement inefficace.

\*  
\* \*

*L'auteur des propositions de loi jointes* insiste sur les deux points suivants :

1. Il opte pour la mise en place d'un conseil législatif qui est un organisme d'experts dépendant de la Chambre des représentants.

Le membre a en effet des doutes quant à l'efficacité d'un comité parlementaire. Dès lors, si la présente proposition de loi était votée, il insiste pour que le comité parlementaire soit bien encadré d'un point de vue logistique. C'est à juste titre, que l'auteur de la présente proposition de loi a affirmé que toutes les législations ne devaient pas être évaluées.

2. L'implication de l'ordre judiciaire est essentielle dans l'évaluation législative. Le rapport annuel de la Cour de cassation comporte des suggestions importantes mais qui ne rentrent pas directement dans le cadre de l'évaluation législative telle qu'envisagée par la présente proposition de loi.

Le membre marque sa préférence pour une implication plus large du pouvoir judiciaire. Ainsi, les magistrats de tous les degrés de juridiction devraient pouvoir faire des suggestions face aux difficultés rencontrées.

En ce qui concerne les observations formulées par l'auteur de la présente proposition de loi, il lui paraît correct de recourir à une loi plutôt qu'à une modification du Règlement de la Chambre des représentants vu les effets que la proposition crée vis-à-vis de tiers.

neming van het gelijkheidsbeginsel, de transparantie en de samenhang ervan betreft. Bovendien ware het wel een goed idee om een termijn in te stellen waarna een wet eventueel kan worden geëvalueerd. Een wet kan niet onmiddellijk na de aanneming ervan worden geëvalueerd. De wet moet eerst in de praktijk zijn toegepast vooraleer ze kan worden geëvalueerd.

Ook het begrip «administratieve vereenvoudiging» is interessant en zou in dit wetsvoorstel kunnen worden opgenomen. Het terugdringen van de administratieve rompslomp zou een facet ervan moeten vormen. Tot slot verzet de spreker zich tegen een volledige herziening van de hele wetgeving. In dat geval zou de wet totaal ondoeltreffend blijken te zijn.

\*  
\* \*

*De indiener van de toegevoegde wetsvoorstellen* beklemtoont de volgende twee punten.

1. Hij opteert voor de oprichting van een Raad voor wetgeving, een onafhankelijke instantie van deskundigen die afhangt van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Het lid twijfelt immers aan de doeltreffendheid van een parlementair comité. Mocht dit wetsvoorstel worden aangenomen, dringt hij er dan ook op aan dat het comité degelijke logistieke steun zou krijgen. De indiener van onderhavig wetsvoorstel stelt volgens hem terecht dat niet alle wetten zouden mogen worden geëvalueerd.

2. Het is van cruciaal belang dat de rechterlijke orde bij de wetsevaluatie wordt betrokken. Het jaarverslag van het Hof van Cassatie bevat weliswaar belangwekkende aanbevelingen, maar ze hebben niet rechtstreeks te maken met de wetsevaluatie zoals dit wetsvoorstel ze beoogt.

Het lid geeft te kennen er de voorkeur aan te geven dat de rechterlijke macht nauwer bij de zaak wordt betrokken. Zo zouden alle magistraten van gerechten van ongeacht welke aanleg suggesties moeten kunnen doen om de moeilijkheden waarmee ze te kampen krijgen, te verhelpen.

Gelet op de gevolgen van dit wetsvoorstel ten aanzien van derden, lijkt het hem met betrekking tot de door de indiener van dit wetsvoorstel geformuleerde opmerkingen correct veeleer zijn toevlucht te nemen tot een wet dan tot een wijziging in het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Le membre partage également la remarque relative à la mise en place de critères mais sans que ceux-ci ne soient limitatifs.

En ce qui concerne le délai à partir duquel une évaluation peut être réalisée, il lui paraît que celui-ci ne peut être trop strict. Des problèmes peuvent surgir très tôt dans l'application.

L'insertion de la problématique relative à la simplification administrative lui semble plus relever du pouvoir exécutif que du pouvoir législatif. Elle ne devrait pas être retenue.

Enfin, il plaide pour la mise en place des priorités parmi les lois qu'il faudrait évaluer. Cela n'a pas de sens pour le citoyen d'évaluer d'anciennes lois qui ne gênent personne.

Ce sont les lois qui font partie de la vie active des citoyens qui doivent être évaluées.

\*  
\* \*

*Un membre* relève que parmi les exemples cités par le secrétaire d'État, les seuls Etats où l'évaluation fonctionnait de façon satisfaisante étaient l'Afrique du Sud et les Pays-Bas, Etats où l'évaluation n'est principalement pas réalisée par des hommes politiques.

La présente proposition de loi en retenant une commission mixte Chambre et Sénat retient l'exemple français qui selon le secrétaire d'État n'a pas encore jusqu'à présent donné beaucoup de résultats.

Le membre ne souhaite pas sous-estimer l'aspect symbolique de la présente proposition de loi mais est d'avis qu'il y a lieu d'aller plus loin que cet aspect. Il n'est dès lors pas prêt à consacrer son temps à un comité qui ne donnera que peu de résultats et qui fera l'objet de critiques.

En conséquence, il plaide pour qu'au minimum, des personnes externes au Parlement soient impliquées et donc, que l'évaluation ne soit pas simplement réalisée par des parlementaires. Selon lui, il faut dépolitiser l'évaluation.

Par ailleurs, il est d'avis que tant l'évaluation *ex ante* que *ex post* est nécessaire. La possibilité de prendre des mesures contraignantes doit aussi être accordée au comité.

L'accord gouvernemental envisage la suppression du Sénat. Dans cette optique, le membre se demande s'il est utile d'envisager la mise en place d'un comité mixte Chambre et Sénat. Si la majorité souhaite sa suppres-

Het lid is het ook eens met de opmerking over de vaststelling van criteria; zij het dat ze niet limitatief mogen zijn.

De termijn waarna een evaluatie mag worden verricht, mag volgens hem niet te strikt zijn. Er kunnen al heel vlug moeilijkheden rijzen bij toepassing.

Het vraagstuk inzake de administratieve vereenvoudiging hierbij betrekken lijkt hem veeleer een taak van de uitvoerende dan van de wetgevende macht. Die stap zou niet mogen worden gezet.

Ten slotte pleit hij ervoor dat zou worden bepaald welke wetten bij voorrang dienen te worden geëvalueerd. Voor de burger is het zinloos oude wetten te evalueren die niemand hinderen.

Wetsevaluatie moet geschieden voor wetten die actief ingrijpen in het leven van de mensen.

\*  
\* \*

*Een lid* wijst erop dat van de Staten die de staatssecretaris bij wijze van voorbeeld aanhaalt, er alleen een naar behoren functionerende evaluatie plaatsvindt in Zuid-Afrika en Nederland; dat zijn landen waar de evaluatie hoofdzakelijk door niet-politici wordt verricht.

Dit wetsvoorstel, dat opteert voor een gemengde commissie Kamer – Senaat, volgt daarmee het Franse voorbeeld, dat volgens de staatssecretaris nog niet veel resultaten heeft opgeleverd.

Het lid wil het symbolische aspect van dit wetsvoorstel niet onderschatten, maar hij vindt dat dit aspect moet worden overstegen. Hij is dan ook niet bereid zijn tijd te besteden aan een comité dat maar weinig zoden aan de dijk zal brengen en kritiek te verduren zal krijgen.

Bijgevolg pleit hij ervoor dat ten minste toch een aantal mensen die niet tot het parlement behoren bij de zaak wordt betrokken, en dat de evaluatie dus niet louter door parlementsleden wordt verricht. Volgens hem moet de evaluatie worden gedepolitiseerd.

Voorts acht hij zowel evaluatie *ex ante* als evaluatie *ex post* noodzakelijk. Het comité moet ook de bevoegdheid krijgen dwingende maatregelen uit te vaardigen.

In het regeerakkoord wordt de afschaffing van de Senaat overwogen. Vanuit dat oogpunt bekeken vraagt het lid zich af of het wel wenselijk is in voorkomend geval een gemengd comité Kamer – Senaat op te richten.

sion, il n'y a pas lieu de travailler en ce sens. Dans le cas contraire, il appartient à cette majorité, d'affirmer que tel n'est pas le cas.

\*  
\* \*

*Un autre membre* considère que la présente proposition de loi constitue un excellent point de départ. Il déclare dès lors la soutenir. Cela étant, ce n'est pas au sein de ce groupe de travail qu'il échet de discuter de l'avenir du Sénat.

Il est d'avis qu'il est préférable de recourir à une proposition de loi plutôt qu'à une modification du Règlement vu l'impact qu'aura cette évaluation vers l'extérieur. Il estime également que la composition de ce comité doit être politique mais soutenue par des experts. Il s'agit d'une tâche très difficile.

Plus particulièrement, il demande que la procédure mise en place soit simplifiée. L'accès par le citoyen doit être simple. Cela étant, le comité devrait pouvoir se prononcer sur la recevabilité des requêtes. En d'autres termes, la requête devrait être prise en considération par un vote.

\*  
\* \*

*L'auteur de la présente proposition de loi* attache beaucoup d'importance à la composition mixte du comité nonobstant l'évolution que le Sénat peut connaître. Il est important que le comité soit composé de mandataires élus car il devra déboucher sur des propositions de modifications de loi. Il ne doit pas être composé d'experts mais assisté par ceux-ci. Le débat est ouvert quant à savoir s'il faut institutionnaliser ces experts.

Il estime que des critères devraient être précisés afin que le comité ne soit pas submergé. Les citoyens doivent avoir un accès assez large mais le comité doit s'imposer une certaine discipline.

Enfin, le rapport de la Cour de cassation est une source importante d'informations et doit être utilisé plus que maintenant.

*Le président* attire l'attention des membres sur le problème du moment à partir duquel une évaluation d'une loi peut avoir lieu. La question première est de savoir à partir de quand une loi est d'application vu les nombreux arrêtés d'exécution qui doivent parfois être pris.

Indien de meerderheid wil dat de Senaat wordt afgeschaft, dan mogen de werkzaamheden niet die kant uitgaan. Zo het omgekeerde het geval is, moet deze meerderheid te kennen geven dat van die afschaffing geen sprake is.

\*  
\* \*

*Een ander lid* beschouwt dit wetsvoorstel als een uitstekend uitgangspunt. Hij zegt het dan ook zijn steun toe. In die context komt het de werkgroep niet toe de toekomst van de Senaat te bespreken.

Hij vindt het beter gebruik te maken van een wetsvoorstel dan van een wijziging van het Reglement, gelet op de invloed die van deze evaluatie zal uitgaan. Hij vindt ook dat dit comité politiek moet zijn samengesteld, maar door deskundigen moet worden ondersteund. Het gaat om een heel moeilijke taak.

Meer in het bijzonder vraagt hij dat de ingestelde procedure wordt vereenvoudigd. De drempel voor de burger moet laag zijn. Het comité zou zich desalniettemin over de ontvankelijkheid van de verzoekschriften moeten kunnen uitspreken. Over de inoverwegingneming van het verzoekschrift moet met andere woorden worden gestemd.

\*  
\* \*

*De indiener van dit wetsvoorstel* hecht veel belang aan de gemengde samenstelling van het comité niettegenstaande de mogelijke evolutie van de Senaat. Het is belangrijk dat het comité wordt samengesteld uit gekozenen, want het zal een aanzet moeten geven tot voorstellen van wetswijziging. Het moet niet uit deskundigen bestaan, maar wel door hen worden bijgestaan. Het debat is geopend inzake de vraag of deskundigen van het comité deel moeten uitmaken.

Hij vindt dat het comité precieze criteria moet formuleren om niet overbelast te geraken. De burgers moeten ruim toegang hebben, maar het comité moet zich een bepaalde discipline opleggen.

Tot slot is het verslag van het Hof van Cassatie een belangrijke informatiebron, die meer dan nu het geval is, moet worden aangewend.

*De voorzitter* vestigt de aandacht van de leden op het vraagstuk van het tijdstip vanaf wanneer een eerste wetsevaluatie kan plaatshebben. In de eerste plaats is het zaak te weten vanaf wanneer een wet van toepassing wordt, gelet op de vele uitvoeringsbesluiten die vaak nodig zijn.

## IV.— DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1<sup>er</sup>

Cet article ne soulève aucune observation. Son adoption fait l'objet d'un consensus.

Art. 1<sup>er</sup> bis (nouveau)

*L'amendement n° 22 de M. Jean-Jacques Viseur* visant à insérer un chapitre 1<sup>er</sup> bis intitulé «De l'office des légistes» (DOC 51 0029/006) fait l'objet d'un consensus pour ne pas être retenu.

## Art. 2

*M. Alfons Borginon* dépose un amendement n° 12 qui tend à insérer ces articles dans le Règlement et non dans une loi (DOC 51 0029/004).

*L'auteur de l'amendement* estime que l'insertion de ces articles dans le Règlement sauvegarde l'autonomie de la Chambre des représentants. Néanmoins, il reconnaît qu'à partir du moment où on souhaite mettre en place un comité mixte, il est préférable de l'inscrire dans un texte législatif.

*L'auteur de la proposition de loi* est d'avis qu'un texte législatif a une plus grande portée. Il se réfère également à la déclaration gouvernementale qui prévoit qu'un système d'évaluation législative sera mis en place et consacré légalement au sein du parlement.

*Le collaborateur du secrétaire d'État* estime aussi qu'il est préférable de recourir à une loi étant donné que la proposition octroie des droits à des tiers.

L'amendement n° 12 est retiré.

*MM. Bart Laeremans et Koen Bultinck* présentent un amendement n° 21 qui tend à remettre en cause la représentation paritaire de la Chambre et du Sénat (DOC 51 0029/005). La représentation de la Chambre serait portée à quatorze membres et celle du Sénat à huit membres.

*L'auteur principal* justifie son amendement par le fait que le nombre de députés est le double de celui des sénateurs. Par ailleurs, la représentation plus importante des députés se justifie par la composition plus démocratique de la Chambre que du Sénat. Des partis dont la représentation est faible pourront également y siéger.

*L'auteur de la proposition de loi* rappelle que le nombre qui a été retenu, à savoir onze députés et onze sé-

## IV.— ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

## Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Over de aanneming ervan is er eensgezindheid.

## Art. 1bis(nieuw)

Over amendement nr. 22 (DOC 51 0029/006) van de heer Jean-Jacques Viseur, dat ertoe strekt een hoofdstuk 1bis met als opschrift «Dienst wetgevingstechniek» in te voegen, is er eensgezindheid om het te verwerpen.

## Art. 2

De heer Alfons Borginon dient amendement nr. 12 (DOC 51 0029/004) in, dat ertoe strekt de betrokken artikelen in te voegen in het Reglement en niet in een wet.

De indiener van het amendement vindt dat de invoering van die artikelen in het Reglement de autonomie van de Kamer van volksvertegenwoordigers vrijwaart. Hij erkent niettemin dat zodra het om een gemengd comité gaat, het beter is dat in een tekst van wetgevende aard op te nemen.

De indiener van het wetsvoorstel meent dat een wetgevende tekst een grotere reikwijdte heeft. Hij verwijst ook naar de regeringsverklaring die bepaalt dat een systeem van wetsevaluatie in het parlement zal worden ingevoerd.

De medewerker van de staatssecretaris vindt het ook verkieslijk een wet te gebruiken, omdat het wetsvoorstel rechten aan derden geeft.

Amendement nr. 12 wordt ingetrokken.

De heren Bart Laeremans en Koen Bultinck dienen amendement nr. 21 (DOC 51 0029/005) in, dat ertoe strekt te sleutelen aan de paritaire vertegenwoordiging van Kamer en Senaat. De Kamer zou worden vertegenwoordigd door veertien leden en de Senaat door acht.

De hoofdindieners verantwoordt zijn amendement door het feit dat er dubbel zoveel volksvertegenwoordigers als senatoren zijn. Voorts wordt de grotere vertegenwoordiging van de volksvertegenwoordigers verantwoord door de democratischer samenstelling van de Kamer: zwak vertegenwoordigde partijen zullen er eveneens zitting kunnen hebben.

De indiener van het wetsvoorstel herinnert eraan dat het in aanmerking genomen aantal, namelijk elf volks-

nateurs est celui de la commission parlementaire de concertation. Une représentation trop importante risquerait de rendre le travail difficile sur un plan pragmatique.

*L'auteur principal* ne peut marquer son accord avec le parallélisme qui est fait avec la commission parlementaire de concertation. Sa composition paritaire résulte d'un accord entre les deux assemblées. Le Comité devra quant à lui jouer un rôle politique. Il rappelle que la Chambre des représentants est composée de 150 membres. Seuls onze de ses membres pourront siéger au sein du Comité.

La proportion est beaucoup plus grande pour le Sénat. L'auteur plaide dès lors pour que la représentation des membres de la Chambre des représentants soit portée à quatorze.

L'amendement n° 21 est réservé.

*M. Alfons Borginon* dépose un amendement n° 13 qui tend à prévoir la présence de sénateurs communautaires (DOC 51 0029/004).

L'auteur considère qu'ils sont les mieux placés pour apprécier l'équilibre qui doit exister entre les différents niveaux de pouvoir ainsi que le respect par chacun de ces pouvoirs de ses compétences propres.

L'amendement n° 13 fait l'objet d'un consensus.

### Art. 3

*M. Daniel Bacquelaine* présente un amendement n° 24 qui tend à prévoir un délai de trois ans avant qu'une loi puisse faire l'objet d'une évaluation (DOC 51 0029/007).

*Le collaborateur du secrétaire d'État* précise que ce délai de trois ans est également d'application aux Pays-Bas. Ce délai permet une application effective de la loi tant sur le terrain que par les tribunaux.

*Le Président* demande si le délai de trois ans débute à partir de l'entrée en vigueur totale de la loi.

*L'auteur de l'amendement* fait observer qu'il s'agit de l'entrée en vigueur disposition par disposition. Une disposition d'une loi-programme qui est entrée en vigueur depuis trois ans peut faire l'objet d'une évaluation.

L'amendement n° 24 fait l'objet d'un consensus.

vertegenwoordigers en elf senatoren, dat van de Parlementaire overlegcommissie is. Een grotere vertegenwoordiging dreigt de werkzaamheden op praktisch vlak te bezwaren.

*De hoofdindieners* kan niet akkoord gaan met de parallel die met de Parlementaire overlegcommissie wordt getrokken. De paritaire samenstelling ervan vloeit voort uit een akkoord tussen beide assemblees. Het comité zelf zal een politieke rol moeten spelen. Hij herinnert eraan dat de Kamer van volksvertegenwoordigers is samengesteld uit 150 leden. Slechts elf daarvan zullen in dat comité zitting kunnen hebben.

Voor de Senaat is de verhouding veel groter. De indiener pleit er daarom voor de vertegenwoordiging van de Kamer van volksvertegenwoordigers op veertien leden te brengen.

Amendement nr. 21 wordt aangehouden.

*De heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 13 (DOC 51 0029/004) in, dat ertoe strekt gemeenschaps-senatoren op te nemen.

De indiener vindt dat zij het best geplaatst zijn om te oordelen over het evenwicht dat moet heersen tussen de verschillende bestuursniveaus en over de eerbiediging door elk van hen van de geëigende bevoegdheden.

Over amendement nr. 13 bestaat eensgezindheid.

### Art. 3

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 24 (DOC 51 0029/007) in, dat ertoe strekt een termijn van drie jaar in te stellen vóór een wet kan worden geëvalueerd.

*De medewerker van de staatssecretaris* preciseert dat die termijn in Nederland ook geldt. Met die termijn is een effectieve evaluatie zowel op het terrein als door de rechtbanken mogelijk.

*De voorzitter* vraagt of de termijn van drie jaar ingaat vanaf de gehele inwerkingtreding van de wet.

*De indiener van het amendement* merkt op dat het gaat om de bepalingsgewijze inwerkingtreding. Een bepaling van een programmawet die sinds drie jaar in werking is getreden, kan worden geëvalueerd.

Over amendement nr. 24 bestaat eensgezindheid.

*M. Daniel Bacquelaine dépose un amendement n° 1* qui tend à élargir le champ de compétence du Comité aux lois qui se révéleraient inapplicables en raison de leur imprécision ou de leur propension à engendrer des interprétations multiples (DOC. 51 0029/002).

L'amendement n° 1 fait l'objet d'un consensus.

*M. Alfons Borginon présente un amendement n° 14* qui vise à élargir la compétence du Comité à tout problème relatif à l'efficacité, la proportionnalité, la transparence et la cohérence de la législation fédérale (DOC 51 0029/004).

*L'auteur de l'amendement* précise que son amendement trouve son origine dans l'exposé du secrétaire d'État. Il renvoie à la justification de son amendement quant à la définition de ces quatre critères qui recouvrent tout le champ d'application de l'évaluation classique des lois.

*MM. Bart Tommelein et Alfons Borginon déposent un amendement n° 19* qui propose d'ajouter un point relatif à la répartition des compétences entre le fédéral, d'une part, et les communautés et les régions, d'autre part (DOC 51 0029/004).

*Un des auteurs* estime qu'il appartient au pouvoir fédéral de se demander si les dispositions qu'il prend ne font pas double emploi avec celles prises à un autre niveau de pouvoir.

*L'auteur de la proposition de loi* peut souscrire à ce dernier amendement s'il tend à éviter des doubles emplois. Cela étant, il se demande si cet amendement ne risque pas de mener le Comité à exercer la mission de la Cour d'arbitrage. Il craint également que les débats ne deviennent très théoriques et juridiques et ne s'écartent dès lors de la fonction première de l'évaluation.

En de qui concerne l'amendement n° 14, il estime qu'il introduit une compétence qui est d'un autre ordre que celles visées au 1° et 2°. A la limite, les critères proposés devraient être un fil conducteur pour l'ensemble du travail du Comité. Il s'interroge dès lors sur la place de cet amendement dans la proposition de loi.

*L'auteur de l'amendement n° 14* dépose en conséquence un sous-amendement qui place ces critères dans la phrase liminaire de l'article (amendement n° 29, DOC 51 0029/007).

L'amendement n° 14 est retiré.

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 1 (DOC 51 0029/002) in, dat ertoe strekt de bevoegdheids-sfeer van het Comité uit te breiden tot die wetten die ontoepasselijk blijken te zijn, omdat zij onvoldoende zijn gepreciseerd dan wel omdat zij tot meerduidige interpretaties aanleiding kunnen geven.

Over amendement nr. 1 bestaat eensgezindheid.

*De heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 14 (DOC 51 0029/004) in, dat ertoe strekt de bevoegdheid van het comité uit te breiden tot ieder probleem met betrekking tot de effectiviteit, proportionaliteit, transparantie en consistentie van de federale wetgeving.

*De indiener van het amendement* preciseert dat de uiteenzetting van de staatssecretaris aan de basis ligt van zijn amendement. Voor de omschrijving van die vier criteria die het volledige toepassingsveld van de klassieke wetsevaluatie bestrijken, verwijst hij naar de verantwoording van zijn amendement.

*De heren Bart Tommelein en Alfons Borginon* dienen amendement nr. 19 (DOC 51 0029/004) in, waarin wordt voorgesteld een punt in te voegen betreffende de verdeling van de bevoegdheid tussen de federale overheid en de gemeenschappen, dan wel de gewesten.

*Een van de indieners* meent dat de federale overheid moet nagaan of de door haar uitgevaardigde bepalingen en die van de andere beleidsniveaus elkaar niet overlappen.

*De indiener van het wetsvoorstel* is het eens met dit amendement wat de overlapping betreft. Hij vraagt zich echter af of het comité door dat amendement niet in het vaarwater van het Arbitragehof komt. Hij vreest tevens dat de debatten zeer theoretisch en juridisch zullen worden, zodat aan de belangrijkste doelstelling, namelijk de evaluatie, zal worden voorbijgegaan.

Wat amendement nr. 14 betreft, meent hij dat de bevoegdheid die bij het amendement wordt ingesteld, van een andere orde is dan de in de punten 1° en 2° bedoelde bevoegdheden. Op de keper beschouwd, zou het comité zich bij zijn werkzaamheden moeten laten leiden door de ingestelde criteria. Hij heeft dus vragen bij de plaats van dat amendement in het wetsvoorstel.

Als gevolg daarvan dient *de indiener van amendement nr. 14* een subamendement (amendement nr. 29, DOC 51 0029/007) in, waarbij die criteria worden opgenomen in de inleidende zin van het artikel.

Amendement nr. 14 wordt ingetrokken.

*L'auteur de la proposition de loi* est d'avis qu'il serait plus judicieux d'inscrire ces critères à l'article 7 (voir infra, amendement n° 31 à l'article 7, DOC 51 0029/008).

*L'auteur de l'amendement n° 29* peut marquer son accord sur cet amendement n° 31. Si en théorie, on peut défendre la place de ces critères dans la disposition générale de l'article 3, dans la pratique, leur importance est prise en compte vu leur insertion à l'article 7. En conséquence, il retire son amendement n° 29. Il tient cependant à souligner l'importance de ces critères qui s'appliquent tant aux requêtes visées au point 1° qu' à celles visées au point 2°.

Revenant sur l'amendement n° 19, *le président* est également d'avis qu'il existe un risque de glissement sur la problématique de la répartition des compétences entre les différentes entités. Cette problématique ne peut en outre être résolue au sein du Comité.

*Un membre* réplique qu'une solution ne doit pas être trouvée par le Comité. S'il estime qu'une loi est devenue superflue car la matière qu'elle régit a été transférée à une autre entité, il doit pouvoir faire cette constatation.

*L'auteur de l'amendement* attire l'attention des membres sur le fait que l'objectif poursuivi par l'amendement n'est nullement que le Comité s'enlise dans des discussions relatives à la répartition des compétences. La formulation de l'amendement devrait sans doute plus mettre l'accent sur l'intervention du législateur fédéral en vertu du principe de subsidiarité.

Après réflexion, l'auteur retire son amendement n° 19 considérant que son champ d'application est déjà inclu dans les points 1° et 2°. Le texte de l'article s'en trouvera ainsi clarifié.

#### Art. 4

*M. Daniel Bacquelaine* dépose un amendement n° 2 qui vise à ce que le Comité puisse également être saisi par les multiples autres autorités administratives chargées d'appliquer la législation fédérale (DOC 51 0029/002).

Cet amendement fait l'objet d'un consensus.

*MM. Bart Tommelein et Alfons Borginon* présentent un amendement n° 20 qui tend à autoriser les membres des conseils régionaux et communautaires à déposer une requête (DOC 51 0029/004).

*De indiener van het wetsvoorstel* zou het raadzamer vinden, mochten de criteria worden opgenomen in artikel 7 (cf. infra, amendement nr. 31, DOC 51 0029/008).

*De indiener van amendement nr. 29* kan het met amendement nr. 31 eens zijn. In theorie valt weliswaar iets te zeggen voor de opname van die criteria in de algemene bepaling van artikel 3, maar in de praktijk zal de opname ervan in artikel 7 beter tot uiting brengen hoe belangrijk ze wel zijn. Bijgevolg trekt hij zijn amendement nr. 29 in, al wenst hij nogmaals te wijzen op het belang van die criteria, die zowel gelden voor de in punt 1° bedoelde voorschriften als voor die waarop punt 2° betrekking heeft.

In verband met amendement nr. 19 is *de voorzitter* het ermee eens dat er een verschuiving dreigt inzake het vraagstuk van de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende entiteiten. Bovendien kan het Comité terzake geen oplossing aandragen.

*Een lid* antwoordt dat het Comité dat probleem niet moet oplossen. Als het comité oordeelt dat een wet overbodig is geworden omdat de aangelegenheid die ze regelt, naar een andere entiteit is overgeheveld, moet het zulks kunnen vaststellen.

*De indiener van het amendement* wijst de leden erop dat het amendement geenszins de bedoeling heeft het comité te laten verzanden in discussies over de verdeling van bevoegdheden. De formulering van het amendement zou ongetwijfeld meer de nadruk moeten leggen op het optreden van de federale wetgever op grond van het subsidiariteitsbeginsel.

Bij nader inzien trekt de indiener zijn amendement nr. 19 in, omdat de toepassingsfeer ervan ook al zit vervat in de punten 1° en 2°. Een en ander zal de tekst van dit artikel duidelijker maken.

#### Art. 4

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 2 (DOC 51 0029/002) in, dat ertoe strekt de talrijke andere administratieve overheden die belast zijn met de uitvoering van de federale wetgeving, de mogelijkheid te bieden zich tot het comité te wenden.

Over dit amendement bestaat eensgezindheid.

*De heren Bart Tommelein en Alfons Borginon* dienen amendement nr. 20 (DOC 51 0029/004) in, dat ertoe strekt de leden van de gewest- en gemeenschapsraden toe te staan een verzoekschrift in te dienen.

*Un des auteurs de l'amendement* fait valoir que son amendement vise à donner à d'autres assemblées le pouvoir d'introduire une requête. Il s'agit de les reconnaître tout comme les membres de la Chambre des représentants et les sénateurs visés au 3°.

*Le président* relève que dans la justification de l'amendement, il est précisé que «dans l'exercice de leurs compétences régionales ou communautaires, les membres des conseils régionaux et communautaires peuvent être confrontés à une législation fédérale inopportune et de mauvaise qualité que leurs compétences régionales ou communautaires ne leur permettent toutefois pas d'abroger» (DOC 51 0029/004, p. 5). Il se demande si le Comité est chargé d'examiner le respect ou non des règles de répartition des compétences.

*L'auteur de l'amendement* estime qu'il s'agit d'une question d'opportunité puisque toute personne physique peut saisir le comité (2°).

*Un membre* se demande s'il ne serait pas plus logique de mentionner tous les membres des différents parlements en ce compris les parlementaires européens.

*L'auteur de la proposition* est d'avis que rien n'interdit à chaque assemblée de mettre en place sa propre évaluation. Une nuance importante est prévue pour les membres de la Chambre des représentants et du Sénat qui peuvent saisir le Comité de leur propre initiative. Ce Comité est une émanation de leur propre assemblée.

*L'auteur de l'amendement* s'interroge sur la position qu'adopterait une autre assemblée en cas d'initiative analogue. Les députés et les sénateurs seraient-ils traités séparément? Par courtoisie parlementaire, ne serait-il pas indiqué de mentionner tous les parlementaires, en ce compris les parlementaires européens, sous le point 3° ? Une égalité entre tous les élus serait ainsi mise en place.

L'amendement n° 20 est réservé.

#### Art. 5

*M. Daniel Bacquelaine* dépose un amendement n° 3 qui se situe dans le prolongement de son amendement n° 2 (DOC 51 0029/002).

L'amendement n° 3 fait l'objet d'un consensus.

*Een van de indieners van het amendement* merkt op dat zijn amendement ertoe strekt andere assemblees in staat te stellen een verzoekschrift in te dienen, met de bedoeling ze dezelfde erkenning te geven als de in punt 3° bedoelde leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

*De voorzitter* merkt op dat in de verantwoording van het amendement (DOC 51 0029/004, blz. 5) het volgende wordt aangevoerd: «In het aanwenden van gewest- of gemeenschapsaangelegenheden kunnen de leden van de gewest- en gemeenschapsraden worden geconfronteerd met slechte en hinderlijke wetgeving die zich situeert op het federale vlak, maar waarbij de gewest- of gemeenschapsbevoegdheden ontoereikend zijn deze wetgeving op te heffen.». Hij vraagt zich af of het comité moet nagaan of de regels inzake de bevoegdheidsverdeling al dan niet zijn nageleefd.

*De indiener van het amendement* meent dat het om een opportuiniteitskwestie gaat, aangezien iedere natuurlijke persoon zich tot het comité kan wenden (2°).

*Een lid* vraagt zich af of het niet logischer zou zijn alle leden van de verschillende parlementen, met inbegrip van het Europees Parlement, op te sommen.

*De indiener van het wetsvoorstel* meent dat het iedere assemblee vrij staat een eigen evaluatieprocedure in te stellen. Er wordt een belangrijke nuance ingebouwd voor de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de Senaat, aangezien zij zich op eigen initiatief tot het comité kunnen wenden. Dat comité is een uitvloeisel van hun eigen assemblee.

*De indiener van het amendement* vraagt zich af welk standpunt een andere assemblee zou innemen ten aanzien van een gelijksoortig initiatief. Zou voor de volksvertegenwoordigers en de senatoren een aparte regeling gelden ? Ware het uit parlementaire hoffelijkheid niet raadzaam in punt 3° alle parlementsleden te vermelden, met inbegrip van de Europese ? Op die manier zouden alle verkozenen gelijk worden behandeld.

Amendement nr. 20 wordt aangehouden.

#### Art. 5

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 3 (DOC 51 0029/002) in, dat in het verlengde ligt van het door hem ingediende amendement nr. 2.

Over amendement nr. 3 bestaat eensgezindheid.

*M. Geert Bourgeois présente un amendement n° 30 qui vise à permettre l'introduction de la requête par voie électronique (DOC 51 0029/007).*

*L'auteur de la proposition fait remarquer que cette possibilité est déjà prévue à l'avant dernier alinéa de l'article.*

L'amendement n° 30 est retiré.

#### Art. 6

*M. Daniel Bacquelaine présente un amendement n° 25 qui vise à introduire la notion de simplification administrative (DOC 51 0029/007).*

*L'auteur précise que le Comité doit centrer sa tâche sur ce qui préoccupe le citoyen. Parmi ces préoccupations, figurent les charges administratives démesurées qu'on lui impose. Ceci doit constituer une priorité pour le Comité. Pour le surplus, l'auteur renvoie à la justification de son amendement (DOC 51 0029/007, p. 2).*

*Un membre demande des précisions quant à la notion de «perturbation grave du bon fonctionnement de notre ordonnancement juridique». Une disposition contraire aux principes fondamentaux comme le principe d'égalité recevra-t-elle un examen prioritaire ?*

*Un autre membre considère quant à lui que des mécanismes existent pour exercer le contrôle de constitutionnalité des lois. Ici, on veut répondre aux lois qui sont trop complexes et qui entraînent des charges administratives démesurées.*

*L'auteur attire l'attention sur le fait que le Comité prend déjà en considération les arrêts de la Cour d'arbitrage (article 10).*

*Un troisième membre est d'avis que cet amendement est formulé de manière très vague et risque dès lors de conduire à une application de nature politique du texte. Il demande ce que l'auteur entend par «surcharge manifeste de travail»? Cette surcharge peut trouver son origine dans l'in-put mais aussi dans les capacités de l'output. Qu'entend-on également par «l'inapplicabilité de la loi»? Cette inapplicabilité peut trouver sa source dans diverses causes (juridiques, politiques, financières, ...).*

*En conclusion, il lui paraît qu'il faut retenir uniquement des critères de technique juridique. Des critères plus transparents doivent ainsi être utilisés.*

*De heer Geert Bourgeois dient amendement nr. 30 (DOC 51 0029/007) in, dat ertoe strekt het verzoekschrift elektronisch in te dienen.*

*De indiener van het wetsvoorstel merkt op dat die mogelijkheid reeds ingesteld was bij het voorlaatste lid van het artikel.*

Amendement nr. 30 wordt ingetrokken.

#### Art. 6

*De heer Daniel Bacquelaine dient amendement nr. 25 (DOC 51 0029/007) in, dat ertoe strekt het begrip «administratieve vereenvoudiging» in te voeren.*

*De indiener preciseert dat het Comité zich moet toespitsen op wat de burger zorgen baart. De gigantische administratieve lasten die hem worden opgelegd, maken daar deel van uit. Dat moet voor het Comité een prioriteit zijn. Voor het overige verwijst de indiener naar de verantwoording van zijn amendement (DOC 51 0029/007, blz. 2).*

*Een lid vraagt verduidelijkingen over de zinsnede «de behoorlijke werking van ons rechtsbestel ernstig in het gedrang brengt». Zal een bepaling die in strijd is met grondbeginselen zoals het gelijkheidsbeginsel prioritair worden onderzocht ?*

*Volgens een ander lid bestaan er mechanismen om de grondwettigheid van de wetten te toetsen. Hier wenst men een oplossing aan te reiken voor de wetten die te ingewikkeld zijn en die bovenmatige administratieve lasten met zich brengen.*

*De indiener wijst erop dat het Comité reeds de arresten van het Arbitragehof in aanmerking neemt (artikel 10).*

*Volgens een derde lid is dat amendement zeer vaag en dreigt het dan ook te leiden tot een politieke toepassing van de tekst. Hij vraagt wat de indiener verstaat onder «kennelijk overmatige werklast». Die kan te wijten zijn aan de input maar ook aan het outputvermogen. Wat verstaat men onder «ontoepasselijkheid van de wet»? Die kan verschillende oorzaken hebben (juridische, politieke, financiële enzovoort).*

*Kortom, volgens hem moeten alleen criteria van juridische techniek in aanmerking worden genomen. Er moet gebruik worden gemaakt van meer transparante criteria.*

*Le président* pose la question de savoir si des critères doivent être prévus dans la loi ou s'ils peuvent être laissés à l'appréciation du Comité.

*L'auteur* marque son accord pour supprimer les mots «en cas de surcharge manifeste de travail». Il dépose à cet effet un sous-amendement à son amendement n° 25 (amendement n° 28, DOC51 0029/007).

Pour le surplus, il est évident que le Comité peut sélectionner parmi les requêtes celles qu'il considère comme prioritaires. Il reste souverain dans sa tâche. L'esprit dans lequel il va opérer sa sélection est précisé par l'amendement.

L'amendement n° 28 fait l'objet d'un consensus.

*Le collaborateur du secrétaire d'État* précise qu'il existe des instruments de mesure de la charge administrative. On peut dès lors connaître objectivement la charge administrative causée par une disposition légale. Il faut pouvoir simplifier la loi pour pouvoir alléger les charges administratives.

Vu cette mesure objective des charges administratives, il ne peut y avoir de craintes quant à un détournement à des fins politiques.

*Un membre* est d'avis qu'il faut laisser au Comité la responsabilité de la sélection des requêtes. Il n'existe pas que les problèmes d'inapplicabilité. Ainsi, l'absence de législation peut également susciter des difficultés. Au plus le législateur détaille la mission du Comité, au plus difficile sera l'exercice de sa mission.

*Le collaborateur du secrétaire d'État* estime que la liberté doit être laissée au Comité. En ce qui concerne les charges administratives démesurées, il appartiendra au Comité de prendre contact avec le Service pour la simplification administrative qui dispose d'instruments de mesure de ces charges.

*Le président* se demande s'il faut baliser le travail du Comité lorsqu'il a trop de travail. Pour sa part, il estime que la formule «perturbe gravement l'ordonnancement juridique» est extrêmement large. Faut-il ajouter la formule «des charges administratives démesurées pour les citoyens ou pour les entreprises»? Il craint que celle-ci ne cantonne le Comité dans une partie seulement de ce qui peut être important. En fonction de l'évolution de la société, d'autres lois peuvent devenir importantes. Dans quelques années, cette formule peut ne plus recueillir de l'importance. En définitive, même s'il peut marquer son accord sur cet amendement, il craint qu'il ne restreigne trop la marche de manœuvre du Comité.

*De voorzitter* vraagt of in de wet criteria moeten worden bepaald, dan wel of het Comité daarover mag beslissen.

*De indiener* stemt ermee in de woorden «In geval van kennelijk overmatige werklast» te schrappen» en hij dient daartoe een subamendement in op zijn amendement nr. 25 (amendement nr. 28, DOC 51 0029/007).

Voor het overige ligt het voor de hand dat het Comité uit de verzoekschriften een selectie mag maken van die welke het prioritair acht. Het voert zijn taak soeverein uit. Het amendement geeft aan in welke geest het een selectie zal maken.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 28.

*De medewerker van de staatssecretaris* stipt aan dat er instrumenten bestaan om de administratieve last te meten. Men kan dus objectief bepalen welke administratieve lasten een wetbepaling veroorzaakt. De wet moet kunnen worden vereenvoudigd om de administratieve lasten te verminderen.

Door die objectieve meting van de administratieve lasten kan er geen vrees zijn voor een misbruik voor politieke doeleinden.

*Een lid* is van oordeel dat de selectie van de verzoekschriften aan het Comité moet worden overgelaten. Er zijn niet alleen de problemen inzake toepasselijkheid. Zo kan ook het ontbreken van een wetgeving moeilijkheden met zich brengen. Hoe meer de wetgever de taak van het Comité specificeert, hoe moeilijker de uitoefening van die taak zal zijn.

Volgens *de medewerker van de staatssecretaris* moet het Comité terzake vrij zijn. Het Comité zal in verband met de overmatige administratieve lasten contact moeten opnemen met de dienst voor de administratieve vereenvoudiging, die beschikt over instrumenten om die lasten te meten.

*De voorzitter* vraagt of het werk van het Comité moet worden afgebakend ingeval er te veel werk is. Hij is van mening dat de formulering «de behoorlijke werking van ons rechtsbestel ernstig in het gedrang brengt» zeer ruim is. Moet de formule «bovenmatige administratieve lasten voor de burgers of de ondernemingen» eraan worden toegevoegd? Hij vreest dat het optreden van het Comité daardoor wordt beperkt tot een gedeelte van wat belangrijk kan zijn. Naargelang de evolutie van de samenleving kunnen andere wetten belangrijk worden. Over enkele jaren kan die formulering geen belang meer hebben. Kortom, hij kan het weliswaar eens zijn met het amendement, maar hij vreest dat het de bewegingsvrijheid van het Comité te veel beperkt.

*Un membre peut se retrouver dans cet amendement. Par ailleurs, en ce qui concerne le premier alinéa, il formule le vœu qu'un formalisme trop strict ne soit pas introduit.*

*L'auteur de la proposition de loi est d'accord pour affirmer qu'il faut éviter un formalisme extrême. Des conditions de recevabilité doivent néanmoins être prévues. La référence aux charges administratives démesurées a été ajoutée dans l'amendement suite à l'audition du secrétaire d'État à la simplification administrative. Cette référence a le mérite de rendre plus concrète la mission du Comité. Cela étant, il va de soi que le Comité sélectionne les requêtes comme il l'entend.*

L'amendement n° 25 fait l'objet d'un consensus.

#### Art. 7

*M. Daniel Baquelaine dépose un amendement n° 4 qui se situe dans le prolongement de l'amendement n° 2 (DOC 51 0029/002).*

L'amendement n° 4 fait l'objet d'un consensus.

*M. Daniel Baquelaine présente un amendement n° 31 qui vise à introduire les critères d'efficacité, de proportionnalité, de transparence et de cohérence au niveau de la mission d'évaluation du Comité (DOC 51 0029/008).*

*L'auteur de l'amendement précise que ces critères ont été introduits par l'amendement n° 29 à l'article 3. Il lui paraît qu'il serait plus judicieux de les inscrire au présent article qui traite des tâches du Comité.*

L'amendement n° 31 fait l'objet d'un consensus.

#### Art. 8

*M. Daniel Bacquelaine présente un amendement n° 26 qui vise à remplacer l'alinéa par les alinéas suivants :*

*«Après son examen par le Comité, toute requête fait l'objet d'un rapport. Le cas échéant, par consensus, le Comité peut annexer au rapport toute proposition d'initiative législative.» (DOC 51 0029/007).*

*L'auteur de l'amendement communique qu'au-delà d'un simple rapport, le travail du Comité devrait déboucher sur du concret. Il ne s'agit pas de prendre la place des commissions permanentes mais de proposer des*

*Een lid kan het eens zijn met dat amendement. In verband met het eerste lid hoopt hij dat geen al te strikt formalisme wordt ingevoerd.*

*De indiener van het wetsvoorstel is het erover eens dat een extreem formalisme moet worden voorkomen. Er moeten echter ontvankelijkheidsvoorwaarden worden bepaald. De verwijzing naar de bovenmatige administratieve lasten werd in het amendement toegevoegd nadat men de staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging had gehoord. Een en ander maakt de taak van het Comité concreter. Het Comité selecteert voor het overige de verzoekschriften naar eigen goeddunken.*

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 25.

#### Art. 7

*De heer Daniel Bacquelaine dient amendement nr. 4 in, dat in het verlengde ligt van amendement nr. 2 (DOC 51 0029/002).*

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 4.

*Met zijn amendement nr. 31 beoogt de heer Daniel Bacquelaine in de evaluatietask van het Comité de criteria van doeltreffendheid, evenredigheid, transparantie en samenhang in te voegen (DOC 51 0029/008).*

*De indiener van het amendement geeft aan dat die criteria werden ingevoegd door amendement nr. 29 op artikel 3. Het lijkt hem oordeelkundiger ze op te nemen in het onderhavige artikel, dat betrekking heeft op de taken van het Comité.*

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 31.

#### Art. 8

*De heer Daniel Bacquelaine dient amendement nr. 26 in, dat ertoe strekt het eerste lid te vervangen door de volgende bepalingen : «Wanneer het Comité een verzoekschrift heeft onderzocht, maakt het daarover een verslag op. In voorkomend geval mag het Comité, bij consensus, bij het verslag een voorstel van wetgevend initiatief voegen.» (DOC 51 0029/007).*

*De indiener van het amendement stipt aan dat het werk van het Comité, naast een gewoon verslag, ook tot concrete resultaten zou moeten leiden. Het is niet de bedoeling vaste commissies te vervangen, maar aan-*

adaptations ou des initiatives législatives afin de remédier au problème dénoncé. Cette initiative serait adoptée par consensus afin de dépasser le clivage traditionnel majorité-opposition.

*Un membre* estime que le recours au consensus va très loin et risque d'entraîner des blocages. Il prône pour une plus grande souplesse.

*Le président* rappelle que l'objectif du Comité n'est pas de se substituer au rôle des commissions permanentes. Sur la base du rapport, tout parlementaire peut déposer une proposition de loi. S'il existe un consensus au sein du Comité, la proposition qu'il formulera aura beaucoup plus de poids qu'une proposition de loi émanant d'un parlementaire. Il soutient l'amendement.

L'amendement n° 26 fait l'objet d'un consensus.

M. Daniel Baquelaine présente *un amendement n° 38* qui vise à prévoir que le rapport est transmis à la Chambre des représentants, au Sénat ainsi qu'au ministre qui a la matière dans ses attributions (DOC 51 0029/008).

Pour la discussion de cet amendement, il y a lieu de se référer à la discussion de l'article 9.

L'amendement n° 38 fait l'objet d'un consensus.

#### Art. 9

*M. Servais Verherstraeten* dépose *un amendement n° 35* qui tend à remplacer l'article par une disposition prévoyant que le Comité fait rapport à la Chambre des représentants, au Sénat et au ministre compétent à propos de l'examen de la requête (DOC 51 0029/008).

*L'auteur de la proposition de loi* attire l'attention sur l'article 8 qui prévoit que toute requête fait l'objet d'un rapport. Par *ses amendements n°s 5 et 27*, il propose pour sa part, qu'en cas de difficultés importantes, ce rapport soit transmis à la Chambre, au Sénat et au ministre qui a la matière dans ses attributions (DOC 51 0029/002 et 007). Il existe une différence entre l'article 8 et l'article 9 qui doit être conservée.

*L'auteur de l'amendement n° 35* estime qu'il est important que les Chambres soient informées de toutes

passings ou de wetgevende initiatieven voor te stellen teneinde een oplossing aan te reiken voor het probleem dat aan de kaak werd gesteld. Dat initiatief zou bij consensus worden aangenomen teneinde de traditionele kloof tussen de meerderheid en de oppositie te overstijgen.

*Een lid* is van oordeel dat het beroep op de consensus zeer ver gaat en dat het blokkeren met zich dreigt te brengen. Hij pleit voor meer souplesse.

*De voorzitter* brengt in herinnering dat het Comité niet bedoeld is om de taak van de vaste commissies over te nemen. Elk parlementslid mag op grond van het verslag een wetsvoorstel indienen. Zo het in het Comité tot een consensus komt, zal het voorstel dat van dat Comité uitgaat veel meer gewicht hebben dan een wetsvoorstel van een parlementslid. De voorzitter steunt derhalve het amendement.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 26.

*De heer Daniel Bacquelaine* dient *amendement nr. 38* (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt te bepalen dat het verslag wordt bezorgd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de Senaat en aan de voor die aangelegenheid bevoegde minister.

Voor de bespreking van dit amendement zij verwezen naar de bespreking van artikel 9.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 38.

#### Art. 9

*De heer Servais Verherstraeten* dient *amendement nr. 35* (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt het artikel te vervangen door een bepaling op grond waarvan het Comité verslag moet uitbrengen bij de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat en de minister die bevoegd is voor de aangelegenheid die in het verzoekschrift aan bod komt.

*De indiener van het wetsvoorstel* tipt aan dat artikel 8 aangeeft dat over elk verzoekschrift een verslag moet worden opgesteld. Hij dient de *amendementen nrs. 5 en 27* in, waarin het voorstel wordt gedaan om, zo er aanzienlijke moeilijkheden opduiken, dat verslag te bezorgen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de Senaat en aan de voor die aangelegenheid bevoegde minister (DOC 51 0029/002 en 0029/007). Tussen artikel 8 en artikel 9 bestaat immers een verschil, dat gehandhaafd dient te blijven.

Volgens *de indiener van het amendement nr. 35* is het van belang dat de Kamers in kennis worden gesteld van

les décisions prises par le Comité. Une transparence totale est requise de la part du Comité. Or, le présent article ne prévoit une transmission du rapport aux Chambres qu'en cas de difficultés.

*Le président* suggère d'inscrire cette transmission à l'article 8 tel qu'il a été amendé et qui prévoit que toute requête fait l'objet d'un rapport.

En conséquence, *M. Daniel Bacquelaine* dépose un sous-amendement à l'amendement n° 26 qui prévoit que le rapport est transmis à la Chambre des représentants, au Sénat et au ministre qui a la matière dans ses attributions (*amendement n° 38* à l'article 8, DOC 51 0029/008).

En conséquence, *M. Servais Verherstraeten* présente un amendement n° 37 qui tend à supprimer l'article (DOC 51 0029/008).

L'amendement n° 37 fait l'objet d'un consensus.

En conséquence, les amendements n°s 5, 27 et 35 sont retirés.

L'amendement n° 10 de *M. Hendrik Daems* (DOC 51 0029/003) fait l'objet d'un consensus pour ne pas être retenu.

#### Art. 9bis (nouveau)

*L'amendement n°9* de *M. Hendrik Daems* (DOC 51 0029/003) qui tend à mettre en place une actualisation de toute législation dont la dernière modification remonte à plus de quinze ans fait l'objet d'un consensus pour ne pas être retenu.

#### Art. 10

*M. Daniel Bacquelaine* dépose un amendement n° 32 qui tend à prévoir que la prise en considération des arrêts de la Cour d'arbitrage fait l'objet d'un rapport auquel, le cas échéant, peut être annexée par consensus, toute proposition d'initiative législative (DOC 51 0029/008).

*L'auteur de l'amendement* précise que par son amendement, il ne retient plus la disposition qui prévoyait que la prise en considération était faite en collaboration avec le ministre qui a dans ses attributions la matière visée par l'arrêt de la Cour. Il estime en effet, que ceci traduisait une immixtion du pouvoir exécutif dans le travail du pouvoir législatif.

elke beslissing van het Comité, dat volkomen transparant moet werken. Op grond van dit artikel zou alleen bij moeilijkheden een verslag aan de Kamers worden bezorgd.

*De voorzitter* stelt voor die overzending op te nemen in artikel 8, zoals het werd geamendeerd, waarin wordt bepaald dat over elk verzoekschrift een verslag wordt opgesteld.

*De heer Daniel Bacquelaine* dient bijgevolg amendement nr. 38 (DOC 51 0029/008) in, als subamendement op amendement nr. 26. Het strekt ertoe te bepalen dat het verslag wordt bezorgd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de Senaat en aan de voor die aangelegenheid bevoegde minister.

*De heer Servais Verherstraeten* dient bijgevolg amendement nr. 37 (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt het artikel weg te laten.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 37.

De amendementen nrs. 5, 27 en 35 worden diensgevolge ingetrokken.

Over amendement nr. 10 (DOC 51 0029/003) van de heer Hendrik Daems bestaat eensgezindheid om het niet aan te houden.

#### Art. 9bis (nieuw)

Over amendement nr. 9 (DOC 51 0029/003) van de heer Hendrik Daems, dat ertoe strekt te voorzien in een actualisering van elke wetgeving waarvan de recentste wijziging meer dan 15 jaar in de tijd teruggaat, bestaat eensgezindheid om het niet aan te houden.

#### Art. 10

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 32 (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt te bepalen dat over de inoverwegingneming van de arresten van het Arbitragehof een verslag wordt opgesteld waarbij, in voorkomend geval, bij consensus ieder voorstel van wetgevend initiatief wordt gevoegd

*De indiener van het amendement* preciseert dat hij met zijn amendement niet langer vasthoudt aan de bepaling op grond waarvan de inoverwegingneming gebeurde in samenwerking met de minister die bevoegd is voor de aangelegenheid die in het arrest van het Hof aan bod komt. Volgens hem komt zulks immers neer op een inmenging van de uitvoerende macht in de werking van de wetgevende macht.

*Un membre* se demande s'il ne faudrait pas également prendre en considération la jurisprudence de la Cour européenne de Justice, de la Cour européenne des droits de l'homme, du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Ces jurisprudences peuvent également avoir un impact sur le travail législatif.

*L'auteur de la proposition de loi* fait remarquer que la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de cassation est prise en considération à l'article 12.

*Un autre membre* attire l'attention sur le fait que la commission du Règlement est actuellement saisie de cette problématique relative aux arrêts de la Cour d'arbitrage. Il met dès lors en garde contre des doubles emplois et annonce que le président de la Chambre prendra une initiative en la matière.

*L'auteur de la proposition de loi* considère qu'il est impensable que le Comité ne soit pas saisi des arrêts de la Cour d'arbitrage.

*Le président* propose de réserver l'amendement jusqu'à ce qu'une initiative du président de la Chambre intervienne.

L'amendement n° 32 est réservé.

#### Art. 11

*M. Daniel Bacquelaine* présente un amendement n° 33 qui vise à informer également le ministre qui a la matière dans ses attributions (DOC 51 0029/008).

L'amendement n° 33 fait l'objet d'un consensus.

#### Art. 12

*M. Alfons Borginon* dépose un amendement n° 15 qui tend à supprimer l'article (DOC 51 0029/004).

Même si dans la pratique des contacts existent entre la Cour de cassation, le Collège des procureurs généraux et le Conseil d'État d'une part, et la Chambre d'autre part, *l'auteur de la proposition de loi* considère qu'il est important de pouvoir tenir compte des décisions qui ont une importance sur l'ordonnancement juridique. Il est dès lors utile de formaliser les rapports établis par le procureur général près la Cour de cassation, le Collège des procureurs généraux et le Conseil d'État.

*Een lid* vraagt zich af of het niet aangewezen ware die regeling tevens te doen gelden voor de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie, het Europees Hof voor de rechten van de mens, de Raad van State en het Hof van Cassatie. Ook hun rechtspraak kan invloed hebben op het wetgevende werk.

*De indiener van het wetsvoorstel* geeft aan dat de rechtspraak van de Raad van State en van het Hof van Cassatie aan bod komen in artikel 12.

*Een ander lid* wijst erop dat het vraagstuk in verband met de arresten van het Arbitragehof thans voorligt bij de commissie voor het Reglement. Hij waarschuwt dan ook voor overlappingen en kondigt aan dat de Kamer voorzitter terzake een initiatief zal nemen.

Volgens *de indiener van het wetsvoorstel* is het ondenkbaar dat het Comité zich niet zou buigen over de arresten van het Arbitragehof.

*De voorzitter* stelt voor het amendement aan te houden tot de Kamervoorzitter terzake een initiatief heeft genomen.

Amendement nr. 32 wordt aangehouden.

#### Art. 11

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 33 (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt te bepalen dat ook de voor die aangelegenheid bevoegde minister daarvan in kennis wordt gesteld.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 33.

#### Art. 12

*De heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 15 (DOC 51 0029/004) in, dat ertoe strekt het artikel weg te laten

Volgens *de indiener van het amendement* bestaan er in de praktijk weliswaar contacten tussen de Kamer enerzijds, het Hof van Cassatie, het College van procureurs-generaal en de Raad van State anderzijds. Toch is het zaak dat rekening kan worden gehouden met de beslissingen die van invloed zijn op de rechtsordening. Het is derhalve aangewezen formeel te voorzien in de verslagen die uitgaan van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, het College van procureurs-generaal en de Raad van State.

*Le président* se demande s'il faut prévoir un rapport annuel ou uniquement chaque fois que la nécessité se fait sentir.

*L'auteur de la proposition de loi* insiste sur l'utilité de ces rapports. Ces rapports permettront également au Comité de ne pas devoir accomplir un travail qui a déjà été fait.

*Un membre* est d'avis que ce rapport comprenant un relevé des lois qui ont posé des difficultés devrait rentrer dans le cadre de la mercuriale du procureur général, comme c'est le cas en France. Il se déclare plus réservé quant à un rapport émanant du Collège des procureurs généraux étant donné qu'il ne rentre pas dans sa mission et risque de faire double emploi avec celui du procureur général près la Cour de cassation. Enfin, en ce qui concerne le Conseil d'État, il craint qu'il ne puisse que répéter ce qu'il a dit dans ses avis. Une polémique ne risque-t-elle pas de naître à propos de ses avis qui n'ont pas été suivis ? Il formule dès lors des réserves à ce propos vu que le Conseil d'État est déjà intervenu a priori.

*L'auteur de la proposition de loi* se déclare sensible à ce dernier argument. *M. Daniel Bacquelaine* dépose dès lors un amendement n° 39 qui vise à supprimer le rapport du Conseil d'État (DOC 51 0029/008).

L'amendement n° 39 fait l'objet d'un consensus.

En conséquence, l'amendement n° 15 fait l'objet d'un consensus pour ne pas être retenu.

*Un membre* observe que le présent article évoque les difficultés d'application ou d'interprétation de la loi. Ces deux notions sont différentes. L'application concerne l'exécution de la loi tandis que l'interprétation concerne la signification de la loi. Auparavant, la présente proposition de loi ne retenait que la notion d'application.

*L'auteur de la proposition de loi* considère que l'interprétation est comprise dans les difficultés d'application.

*Un autre membre* est d'avis que les deux notions sont importantes même si les cours et tribunaux se trouvent confrontés dans 90% des cas à des problèmes d'interprétation.

*Un membre* ne partage pas cet avis. En cas de manque de moyens, on ne se trouve pas devant un problème

*De voorzitter* vraagt zich af of moet worden voorzien in een jaarverslag, dan wel alleen in een verslag dat wordt opgesteld telkens als dat nodig is.

*De indiener van het wetsvoorstel* beklemtoont het nut van dergelijke verslagen. Ze helpen ook te voorkomen dat het Comité dubbel werk zou verrichten.

Volgens *een lid* ware het beter dat dit verslag, dat een overzicht bevat van de wetten die moeilijkheden hebben opgeleverd, wordt opgenomen in de plechtige openingsrede van de procureur-generaal, zoals dat in Frankrijk het geval is. Hij is minder gewonnen voor een verslag dat uitgaat van het College van procureurs-generaal, aangezien dat daar niet voor bevoegd is en er ook overlappingen dreigen te ontstaan met het verslag van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. De Raad van State ten slotte zal volgens de spreker niet anders kunnen dan louter herhalen wat dat college in zijn adviezen al heeft gesteld. Dreigt er geen polemie te ontstaan over de niet-gevolgde adviezen van de Raad? Gelet op de reeds vooraf door de Raad van State uitgevoerde toetsing toont de spreker zich terzake sceptisch.

Als indiener van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel heeft *de heer Daniel Bacquelaine* begrip voor dit argument. Hij dient derhalve amendement nr. 39 (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt niet langer te voorzien in een door de Raad van State uit te brengen verslag.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 39.

Bijgevolg bestaat er eensgezindheid om amendement nr. 15 niet aan te houden.

*Een lid* merkt op dat in dit artikel gewag wordt gemaakt van «moeilijkheden bij de toepassing of de interpretatie» van de wet. Het gaat hier om twee verschillende begrippen. De toepassing heeft betrekking op de tenuitvoerlegging van de wet, de interpretatie op de betekenis ervan. In een vorig stadium behelsde dit wetsvoorstel alleen de toepassing van de wet.

*De indiener van het wetsvoorstel* is van oordeel dat de interpretatie vervat zit in het begrip «moeilijkheden bij de toepassing».

*Een ander lid* vindt dat de beide begrippen van belang zijn, zelfs al krijgen de hoven en rechtbanken in 90% van de gevallen te maken met interpretatieproblemen.

*Een lid* deelt die zienswijze niet. Bij onvoldoende middelen kunnen we niet spreken over moeilijkheden inzake

d'interprétation. Les problèmes d'application lui paraissent plus larges. En conclusion, il marque son accord pour que les deux termes soient retenus.

#### Art. 13

Cet article fait l'objet d'un consensus.

#### Art. 14

*M. Daniel Bacquelaine* dépose un amendement n° 6 (DOC 51 0029/002) et *M. Alfons Borginon* un amendement n° 16 (DOC. 51 0029/004) qui tous deux tendent à supprimer l'article.

Ces amendements font l'objet d'un consensus.

#### Art. 15

*M. Servais Verherstraeten* dépose un amendement n° 36 qui vise à supprimer l'article (DOC 51 0029/008).

*M. Daniel Baquelaine* présente un amendement n° 34 qui remplace l'article par un nouveau texte afin d'accorder au Comité plus de souplesse dans son travail (DOC 51 0029/008).

*Un membre* s'interroge sur la portée de l'amendement n° 34 étant donné que l'amendement n° 38 à l'article 8, qui a fait l'objet d'un consensus, prévoit que tout rapport est communiqué à la Chambre des représentants, au Sénat et au ministre qui a la matière dans ses attributions.

*L'auteur de l'amendement n° 34* répond que l'objet n'est pas le même qu'à l'article 8.

*Le président* précise qu'il y a d'une part, les rapports sur les requêtes et d'autre part, les rapports sur les rapports visés à l'article 13. Le présent amendement porte sur cette dernière hypothèse.

*Le même membre* est d'avis qu'il ne faut pas surcharger le Comité en lui demandant des rapports sur les rapports. Le Comité risque de s'enliser dans la bureaucratie. Ce sont plutôt des initiatives législatives qui lui sont demandées.

de interpretatie van de wet. De moeilijkheden bij de toepassing van de wet lijken hem ruimer. Daarom gaat hij ermee akkoord dat de beide begrippen worden gehandhaafd.

#### Art. 13

Er bestaat eensgezindheid over dit artikel.

#### Art. 14

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 6 (DOC 51 0029/002) in; *de heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 16 (DOC 51 0029/004) in.

De beide amendementen strekken ertoe dit artikel weg te laten.

Er bestaat eensgezindheid over deze amendementen.

#### Art. 15

*De heer Servais Verherstraeten* dient amendement nr. 36 (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt dit artikel weg te laten.

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 34 (DOC 51 0029/008) in, dat ertoe strekt de tekst van dit artikel te vervangen door een nieuwe tekst, zodat het Comité zijn werkzaamheden soepeler kan organiseren.

*Een lid* heeft vragen bij de draagwijdte van amendement nr. 34, aangezien amendement nr. 38 op artikel 8, waarover eensgezindheid heerst, bepaalt dat elk verslag wordt bezorgd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de Senaat en aan de voor die aangelegenheid bevoegde minister.

Volgens *de indiener van amendement nr. 34* gaat het hier over iets anders dan in artikel 8.

*De voorzitter* preciseert dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen twee dingen: de verslagen over de verzoekschriften enerzijds en de in artikel 13 bedoelde verslagen over de verslagen anderzijds. Het ter bespreking voorliggende amendement heeft betrekking op laatstgenoemde verslagen.

*Hetzelfde lid* is van oordeel dat het Comité niet met werk mag worden overstelpt, bijvoorbeeld door het op te dragen verslagen over verslagen te schrijven. Op die manier dreigt het Comité alleen papierwerk te verrichten, terwijl het eigenlijk een wetgevend optreden op de rails moet zetten.

*Le président* attire l'attention sur le fait qu'il s'agit uniquement d'une possibilité.

L'amendement n° 34 fait l'objet d'un consensus.

L'amendement n° 36 est retiré.

#### Art. 16 à 18

Ces articles font successivement l'objet d'un consensus.

#### Art. 19

*M. Daniel Bacquelaine* dépose un amendement n° 7 (DOC 51 0029/002) et *M. Alfons Borginon* un amendement n° 17 (DOC 51 0029/004) qui tous deux tendent à supprimer l'article.

Ces amendements font l'objet d'un consensus.

#### Art. 20

*M. Daniel Bacquelaine* dépose un amendement n° 8 (DOC 51 0029/002) et *M. Alfons Borginon* un amendement n° 18 (DOC 51 0029/004) qui visent tous deux à supprimer l'article.

Ces amendements font l'objet d'un consensus.

#### Intitulé

*M. Alfons Borginon* présente un amendement n° 11 (DOC 51 0029/004) et *M. Jean-Jacques Viseur* un amendement n° 23 qui visent tous deux à modifier l'intitulé de la proposition de loi.

Ces deux amendements font l'objet d'un consensus pour ne pas être retenus.

*Le rapporteur,*

Alfons BORGINON

*Le président,*

Thierry GIET

*De voorzitter* wijst erop dat het hier uitsluitend om een mogelijkheid gaat.

Er bestaat eensgezindheid over amendement nr. 34.

Amendement nr. 36 wordt ingetrokken.

#### Art. 16 tot 18

Er bestaat eensgezindheid over deze artikelen.

#### Art. 19

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 7 (DOC 51 0029/002) in; *de heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 17 (DOC 51 0029/004) in.

De beide amendementen strekken ertoe dit artikel weg te laten.

Er bestaat eensgezindheid over die amendementen.

#### Art. 20

*De heer Daniel Bacquelaine* dient amendement nr. 8 (DOC 51 0029/002) in; *de heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 18 (DOC 51 0029/004) in.

De beide amendementen strekken ertoe dit artikel weg te laten.

Er bestaat eensgezindheid over die amendementen.

#### Opschrift

*De heer Alfons Borginon* dient amendement nr. 11 (DOC 51 0029/004) in; *de heer Jean-Jacques Viseur* dient amendement nr. 23 (DOC 51 0029/007) in.

De beide amendementen strekken ertoe het opschrift van het wetsvoorstel te wijzigen.

Er bestaat eensgezindheid om die amendementen niet aan te houden.

*De rapporteur,*

Alfons BORGINON

*De voorzitter,*

Thierry GIET

**ANNEXES**

**BIJLAGEN**

## ANNEXE 1

NOTE DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA  
SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, ADJOINT AU  
PREMIER MINISTRE

## Œuvre XII – ÉVALUATION LÉGISLATIVE

L'accord de Gouvernement dit:

« Un système d'évaluation législative sera consacré légalement au sein du Parlement afin de procéder à l'évaluation des lois en vigueur : efficacité, proportionnalité, transparence et cohérence seront les critères pris en compte. ».

L'accord gouvernemental prévoit la mise en place d'un système d'évaluation législative *ex post*, c'est-à-dire une évaluation de lois en vigueur. L'évaluation législative *ex post* doit être distinguée de l'évaluation législative *ex ante*, c'est-à-dire une évaluation d'une législation qui doit encore entrer en vigueur (évaluation qui a lieu lors du processus de délibération à propos d'une norme).

## 1. Pourquoi lutter pour une meilleure législation ?

L'évaluation législative cadre dans la lutte pour une législation de meilleure qualité. Il y a, à mon avis, cinq bonnes raisons pour lutter pour une meilleure législation:

- Une législation complexe est néfaste pour l'économie. Selon la Commission européenne une meilleure législation pourrait éviter annuellement 50 milliards de frais aux entreprises. Elle permettrait aux entreprises de continuer à respecter les mêmes règles tout en économisant 18% de frais au moins.

- Une législation complexe est socialement injuste. À cause d'une législation complexe (par exemple, des procédures compliquées) les citoyens pris individuellement ou les petites et moyennes entreprises ne réclament plus les choses auxquelles ils ont droit. Par contre, les citoyens ou les entreprises disposant de moyens financiers plus importants peuvent grâce aux conseils spécialisés mieux réussir à contourner les règles.

- Une législation complexe est aussi néfaste pour les autorités. À cause du nombre élevé de sanctions, les autorités ne réussissent plus à rechercher toutes les infractions et à les poursuivre. Il faut donc poser des priorités. On crée alors l'image de pouvoirs publics impuis-

## BIJLAGE 1

NOTA VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR  
ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING,  
TOEGEVOEGD AAN DE EERSTE MINISTER

## Werk XII - WETSEVALUATIE

De tekst van het regeerakkoord van juli 2003 luidt als volgt:

«In het parlement zal een vorm van wetsevaluatie worden ingevoerd waarbij de in voege zijnde wetten zullen worden geëvalueerd: effectiviteit, proportionaliteit, transparantie en coherentie zullen bij deze beoordeling de uitgangspunten zijn.».

Aldus voorziet het regeerakkoord in de oprichting van een systeem van *ex post* wetsevaluatie, d.i. een evaluatie van vigerende wetten. *Ex post* wetsevaluatie moet worden onderscheiden van *ex ante* wetsevaluatie, d.i. evaluatie van nog uit te vaardigen wetgeving (evaluatie die plaatsvindt tijdens het besluitvormingsproces m.b.t. een bepaalde norm).

## 1. Waarom streven naar een betere wetgeving?

Wetsevaluatie kadert in een streven om tot een meer kwaliteitsvolle wetgeving te komen. Mijns inziens zijn er vijf goede redenen om te streven naar een betere wetgeving:

- Complexe wetgeving is schadelijk voor de economie: volgens de Europese Commissie kan betere wetgeving leiden tot een besparing van 50 miljard euro voor het Europese bedrijfsleven en dit jaar na jaar. Door betere wetgeving kunnen Belgische bedrijven dezelfde regels blijven respecteren, maar dan wel met een kostenvermindering van 18%.

- Complexe wetgeving is sociaal onrechtvaardig: door complexe wetgeving (bijvoorbeeld ingewikkelde procedures) maken individuele burgers of kleine en middelgrote ondernemingen vaak geen aanspraak op zaken waar ze eigenlijk recht op hebben. Daarnaast kunnen meer kapitaalkrachtige burgers of bedrijven er door gespecialiseerd advies beter in slagen de regels te omzeilen.

- Complexe wetgeving is tevens schadelijk voor de overheid: zo is het, door de vele strafbaarstellingen, voor de overheid onmogelijk om alle misdrijven op te sporen en te vervolgen. Er moeten prioriteiten worden gesteld. Aldus ontstaat echter het beeld van een machteloze

sants à faire respecter leurs propres normes. A l'instar des citoyens et des entreprises, les services publics peuvent eux-aussi se perdre dans les méandres de la législation.

- Le législateur est de plus en plus tenu à promulguer de bonnes lois. On peut tirer cet enseignement de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, de la Cour européenne de justice et de la Cour européenne pour les droits de l'homme. L'existence des principes constitutionnels d'une bonne législation est de plus en plus acceptée.

- Bien souvent les lois impliquent des effets secondaires non désirés auxquels on n'a pas pensé lors de la réalisation de la loi ou auxquels il n'aurait même pas pu y être songé. Seule une évaluation *a posteriori* peut permettre de détecter systématiquement ces effets secondaires non désirés et y remédier.

Ce dernier argument démontre selon moi que l'évaluation législative peut contribuer à une législation de meilleure qualité.

## 2. Qu'est-ce l'évaluation législative ?

L'évaluation législative peut être décrite comme l'appréciation de la qualité de la législation sur base de critères. L'accord de Gouvernement en énumère quatre :

- L'efficacité: La législation vise-t-elle suffisamment le problème ? L'approche n'est-elle pas trop dispersée ? A-t-on élaboré les mesures d'appui nécessaires ?

- La proportionnalité: Les alternatives à la législation ont-elles été suffisamment considérées ? L'intervention législative est-elle réellement nécessaire ? La législation n'engendre-t-elle pas de répercussions disproportionnées, en particulier pour les citoyens et les PME (d'abord, avoir de la considération pour les faibles) ? Est-ce que les avantages de la loi font contrepoids aux coûts causés par la dite loi (il faut prendre en compte aussi bien les aspects quantitatifs que les aspects qualitatifs) ?

- La transparence: Le but est-il clair pour les intéressés ? La législation est-elle aussi simple et aussi compréhensible que possible ? Est-ce que les interactions avec les groupes intéressés avant, durant et après la réalisation de la loi ont été suffisantes ?

- La cohérence: La loi s'intègre-t-elle dans les autres dispositifs législatifs (droit interne, droit européen et droit

overheid die niet in staat is haar eigen normen te doen respecteren. Net zoals burgers en bedrijven kunnen ook de overheidsdiensten hun weg niet meer vinden in het ondoordringbare oerwoud van de wetgeving.

- De wetgever is er van langsom meer toe gehouden om zorgvuldige wetgeving uit te vaardigen. Deze les kan getrokken worden uit de rechtspraak van het Arbitragehof, het Europees Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het bestaan van grondwettelijke beginselen van zorgvuldige wetgeving wordt meer en meer aanvaard.

- Vaak brengen wetten ongewenste neveneffecten mee, waar men tijdens de totstandkoming van de wet niet aan heeft gedacht of waaraan men niet heeft kunnen denken. Enkel door wetten achteraf te evalueren, kan men deze ongewenste neveneffecten systematisch opsporen, waarna ze kunnen worden geremedieerd.

Met het laatste argument is mijns inziens aangetoond dat wetsevaluatie in belangrijke mate kan bijdragen tot een meer kwaliteitsvolle wetgeving.

## 2. Wat is wetsevaluatie?

Wetsevaluatie kan worden omschreven als het beoordelen van de kwaliteit van de wetgeving aan de hand van bepaalde criteria. Het regeerakkoord somt er zelf vier op:

- Effectiviteit: Is de wetgeving voldoende gericht op het probleem? Is de aanpak niet te versnipperd? Zijn er voldoende ondersteunende maatregelen uitgewerkt?

- Proportionaliteit: Werden alternatieven voor wetgeving voldoende overwogen? Was wetgevend ingrijpen werkelijk noodzakelijk? Heeft de wetgeving geen disproporionele effecten, in het bijzonder voor burgers en KMO's (eerst op de kleintjes letten)? Wegen de baten van de wet op tegen de kosten die de wet heeft veroorzaakt (hierbij mag men niet alleen rekening houden met kwantitatieve, maar ook met kwalitatieve aspecten)?

- Transparantie: Is de nagestreefde doelstelling voor alle betrokkenen duidelijk? Is de wetgeving zelf zo eenvoudig en begrijpelijk mogelijk? Is er voldoende gecommuniceerd met de betrokken groepen, zowel voor, tijdens als na de totstandkoming van de wetgeving?

- Consistentie: Past de wet binnen het geheel van wettelijke normen (intern recht, EU-recht en internatio-

international) ? La loi peut-elle être mise en pratique partout de la même façon ?

### 3. La distinction entre l'évaluation législative *ex ante* et *ex post*

Il faut faire une distinction entre l'évaluation législative *ex ante* et l'évaluation législative *ex post*.

La première concerne une évaluation des effets possible d'une loi encore à mettre en vigueur, la seconde veut analyser la législation déjà existante.

Il est indispensable de souligner que l'évaluation législative ne peut pas remplacer la politique. Son but est d'aider la politique, non pas de la remplacer.

### 4. L'évaluation législative *ex ante*

Il est préférable de résoudre les problèmes à la source (*ex ante*). C'est pourquoi deux mesures qui sont un premier pas en avant, ont été prises récemment. Considérant que plus de 80% de la nouvelle législation résulte de projets de lois, donc d'initiatives du gouvernement, c'est au sein de cet organe que ce contrôle a lieu.

#### 4.1. Fiche d'impact administratif

La fiche d'impact administratif a été créée par l'article 42 de la loi du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante.

La fiche d'impact administratif a été conçue comme un questionnaire qui doit être rempli par les auteurs de l'avant-projet de loi ou règlement lorsque le ministre des Classes moyennes le demande. Le remplissage de la fiche ne peut être demandé que s'il s'agit d'une loi ou d'un arrêté royal dont on est certain qu'il aura une répercussion sur les frais administratifs des entreprises.

En remplissant le questionnaire, les auteurs s'interrogent à nouveau sur l'impact de leur initiative sur les entreprises et les services publics. Cette réflexion mènera éventuellement à des modifications qui n'entraîneront plus ou moins de charges administratives tant pour les entreprises que pour les administrations.

naal recht)? Wordt de wet overal op dezelfde manier toegepast?

### 3. Het onderscheid tussen *ex ante* wetsevaluatie en *ex post* wetsevaluatie

Bij wetsevaluatie moet men een onderscheid maken tussen *ex ante* en *ex post* wetsevaluatie.

*Ex ante* wetgevingsevaluatie betreft een evaluatie van de effecten die een toekomstige regel mogelijk zal hebben.

*Ex post* wetgevingsevaluatie is de analyse van reeds bestaande wetgeving.

In ieder geval dient hier al te worden beklemtoond dat wetsevaluatie niet in de plaats van de politiek mag komen. De bedoeling van wetsevaluatie is om de politiek te helpen, niet om haar te vervangen..

### 4. *Ex ante* wetsevaluatie

Het verdient de voorkeur de problemen aan de bron (*ex ante*) aan te pakken. Hiervoor werden in het recente verleden twee maatregelen genomen die slechts een eerste aanzet zijn. Aangezien meer dan 80% van de nieuwe wetgeving voortvloeit uit wetsontwerpen, initiatieven van de hand van de regering, vindt deze controle op dat niveau plaats.

#### 4.1. De administratieve impactfiche

De administratieve impactfiche is voorzien in art. 42 van de wet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap.

De administratieve impactfiche is geconcipieerd als een vragenlijst die door de auteurs van een voorontwerp van wet of reglement zou moeten worden ingevuld, wanneer de minister van Middenstand daarom zou vragen. Het invullen van de fiche kan enkel worden gevraagd, indien het gaat om een wet of koninklijk besluit waarvan op voorhand vaststaat dat die de administratieve kosten van de ondernemingen zal beïnvloeden.

Door het beantwoorden van de vragen zouden de auteurs zich nogmaals moeten bezinnen over de impact die hun initiatief zou teweegbrengen voor de ondernemingen en de overheidsdiensten. Door de bezinning zouden mogelijks wijzigingen kunnen worden doorgevoerd die geen of minder administratieve lasten met zich zouden brengen, zowel voor de bedrijven als voor de besturen.

Un projet de questionnaire existe et a déjà été affiné après quelques tests. Avant que le questionnaire puisse effectivement être adopté par arrêté royal en tant que fiche d'impact administratif, il doit encore être testé davantage dans des projets pilotes. Son usage doit alors être encouragé au sein de l'administration fédérale.

En introduisant la fiche d'impact administratif qui prête une attention particulière aux charges administratives des petites et moyennes entreprises, la Belgique tient compte des résolutions et recommandations européennes. Le 20 octobre 2003, les ministres de l'Emploi et des Affaires sociales des États membres de l'Union européenne ont adopté à l'unanimité une résolution concernant le travail non déclaré. Cette résolution plaide pour:

« créer un environnement juridique et administratif propice à la déclaration de l'activité économique et de l'emploi, par la simplification des procédures et la réduction des coûts et des contraintes qui limitent la création et le développement des entreprises, en particulier des jeunes et des petites entreprises. »

#### 4.2. *Le test concernant les charges administratives ou la clause Kafka*

##### - *Génèse:*

Le test concernant les charges administratives était une initiative commune des commissaires de gouvernement Van Gool et Zenner, en collaboration avec l'ASA.

Le point de départ était le constat que lors de l'adoption d'une nouvelle loi ou lors d'une modification d'une norme, trop peu d'attention était prêtée aux charges administratives qu'elles entraînaient pour les citoyens et les entreprises. C'est pourquoi, on a introduit ce temps d'attention à l'égard des charges administratives, tout comme il existe déjà à l'égard du prix (Inspection des Finances).

Pour cette raison, les commissaires du gouvernement et l'ASA ont proposé d'insérer dans chaque note présentée au Conseil des ministres un paragraphe exposant l'impact possible de leur initiative sur les charges administratives :

« Plus précisément, ce paragraphe doit faire apparaître qu'une réflexion a été menée notamment sur les points suivants :

Een ontwerp van vragenlijst bestaat al en is na enkele testen verder verfijnd. Voordat deze vragenlijst effectief als dé administratieve impactfiche kan worden ingevoerd bij Koninklijk Besluit, moet ze nog verder worden uitgetest in een aantal pilootprojecten en moet het gebruik ervan worden aangemoedigd binnen de federale administratie.

Door de invoering van de administratieve impactfiche, waarbij bijzondere aandacht wordt geschonken aan de administratieve lasten voor de kleine en middelgrote ondernemingen, komt België tegemoet aan een aantal Europese resoluties en aanbevelingen. Zo namen op 20 oktober 2003 de ministers van Werkgelegenheid en Sociale Zaken van de lidstaten van de Europese Unie, met eenparigheid van stemmen, een resolutie aan betreffende de aanpak van zwartwerk. In deze resolutie wordt gepleit voor

«het scheppen van een juridisch en administratief kader dat bevorderlijk is voor het aanmelden van de economische activiteit en werkgelegenheid, door een vereenvoudiging van de procedures en de terugdringing van de kosten en verplichtingen die de oprichting en ontwikkeling van bedrijven, in het bijzonder van startende en kleine ondernemingen, belemmeren.»

#### 4.2. *De administratieve lastentoets of de Kafkaclausule*

##### - *Ontstaansgeschiedenis:*

Het initiatief voor de administratieve lastentoets werd gezamenlijk genomen door de regeringscommissarissen Van Gool en Zenner, in samenwerking met de DAV.

Men vertrok van de vaststelling dat bij het uitvaardigen van nieuwe regelgeving of bij het aanpassen van bestaande normering te weinig aandacht werd geschonken aan de erdoor veroorzaakte administratieve lasten bij burgers en ondernemingen. Daarom werd voorgesteld om een «reflectiemoment» in te lassen m.b.t. de administratieve lasten, net zoals dit het geval al is ten aanzien van de kostprijs (Inspectie van Financiën).

Daarom stelden de regeringscommissarissen en de DAV voor dat in elke nota die wordt voorgelegd aan de Ministerraad, een paragraaf wordt opgenomen, waaruit blijkt dat de indieners van de nota zich rekenschap hebben gegeven van de administratieve lasten die hun initiatief met zich kan brengen:

«Meer bepaald moet uit die paragraaf blijken dat er o.a. is nagedacht over de volgende punten:

1. *Quels acteurs sont concernés par la procédure, soit comme fournisseur de données, soit comme intermédiaire, soit comme utilisateur final ?*

2. *De nouvelles charges administratives (obligations supplémentaires, formulaires, obligations d'autorisation, de communication, de rapport ou d'archivage, etc...) sont-elles imposées par la réglementation proposée ou des charges administratives existantes sont-elles supprimées ? Si oui, lesquelles et avec quelle fréquence ?*

3. *A-t-on examiné dans quelle mesure les données exigées ne pouvaient pas être fournies par un autre service public (nouveau flux de données) ou, dans la négative, être communiquées de manière électronique (adaptation du web) ? ».*

- *Évaluation:*

Il faut constater que le test concernant les charges administratives appliqué depuis deux ans est devenu une clause stylistique. Le test est souvent mentionné *pro forma*, mais aucun examen préalable n'a été mené.

Affiner ce test concernant les charges administratives doit aller de pair avec sa limitation. Pour la plupart des notes présentées au Conseil des ministres, il est clair au préalable qu'il n'y aura aucun impact sur les charges administratives concernant les citoyens, les entreprises et les administrations. Pour de telles pièces, il serait plus opportun de supprimer l'obligation de la clause Kafka.

Malgré tout, on constate un changement de mentalité au sein de ce nouveau gouvernement.

Il a été fait usage à bon escient de la clause Kafka dans la lutte contre la fraude avec les compteurs kilométriques, un projet de la ministre Freya Vanden Bossche. La simplification consiste dans ce cas précis à utiliser une base de données centrale.

Un second exemple est le plan du ministre Rudy Demotte de prévoir des chèques-contraception. Sur la proposition informelle de l'ASA et du secrétaire d'État, le ministre, tout en conservant intégralement le but de son projet, a affiné la façon de procéder: une réduction automatique par la carte SIS est introduite.

Récemment dans le cadre du prélèvement Elia, la ministre Fientje Moerman a réduit de façon considérable la paperasserie des entreprises qui prennent directement leur électricité sur le réseau de transmission.

1. *Welke actoren zijn betrokken bij deze procedure, hetzij als leverancier van gegevens, hetzij als tussenpersoon, hetzij als eindgebruiker?*

2. *Worden er nieuwe administratieve lasten (bijkomende verplichtingen, formulieren, vergunnings-, meldings-, rapporterings- of archiveringsverplichtingen, enz. ...) opgelegd door de voorgestelde reglementering of worden er daarentegen administratieve lasten door afgeschaft? Zo ja, welke en met welke frequentie (permanent, jaarlijks, ...)?*

3. *Kunnen de eventueel vereiste gegevens bij een andere overheidsdienst (nieuwe gegevensstroom) of op een elektronische wijze (webtoepassing) worden ingewonnen?».*

- *Evaluatie:*

Na twee jaar toepassing van de administratieve lastentoets moet men echter constateren dat die tot een stijl-clausule geworden is en vaak *pro forma* wordt vermeld zonder een echt voorafgaand onderzoek.

De aanscherping van de Kafka-clausule dient echter gepaard te gaan met een beperking ervan. Van een he-le-boel nota's die op de Ministerraad komen, staat het op voorhand reeds vast dat ze hoegenaamd geen impact hebben qua administratieve lasten voor de burgers, de bedrijven en de besturen. Voor dergelijke stukken zou de verplichting van de administratieve lastentoets beter worden afgeschaft.

Er is evenwel een mentaliteitswijziging aan de gang bij de nieuwe regering.

Zo is er een goed gebruik van de administratieve lastentoets gemaakt m.b.t. de aanpak van de fraude met de kilometertellers, een project van minister Freya Vanden Bossche. Er komt geen papieren autopas maar een centrale databank.

Een tweede voorbeeld betreft het plan van minister Rudy Demotte om 'sekscheques' te voorzien. Op informeel voorstel van de DAV en de staatssecretaris werd het doel integraal behouden maar het middel verfijnd: een automatische korting via de SIS-kaart.

Ook minister Fientje Moerman heeft, in het kader van de Elia-heffing, onlangs de papierwinkel voor bedrijven die elektriciteit rechtstreeks afnemen van het transmissienetwerk serieus verminderd.

- *Initiatives:*

Pour avoir plus de « corps » et au vu des expériences, la clause Kafka doit être affinée. Les concertations entre la cellule stratégique de la ministre Laruelle, la cellule stratégique du secrétaire d'État Van Quickenborne et l'ASA devront mener à des propositions prêtant une attention particulière à des effets à deux niveaux: d'une part, à l'emploi (quelles charges administratives empêchent des emplois supplémentaires ?; voir l'ambition 'l'emploi, l'emploi, et encore l'emploi') et d'autre part aux PME (une nouvelle règle crée-t-elle une lourdeur exagérée pour les PME ?; voir les charges de papier pour les PME: 5.000 euros par employé, versus pour les grandes entreprises: 500 euros par employé (source: Enquête du Bureau fédéral du Plan 2002)).

### 5. Évaluation législative *ex post*

Comme déjà mentionné, l'accord gouvernemental prévoit l'introduction d'un système d'évaluation législative *ex post*, c'est-à-dire une évaluation de lois en vigueur.

#### 5.1. Pourquoi l'évaluation législative *ex post* est-elle une tâche parlementaire ?

Le Parlement est l'organe où l'évaluation législative *ex post* doit avoir lieu. Le Parlement est coresponsable de la qualité de la législation.

En plus, le Parlement a déjà de l'expérience avec certaines formes d'évaluation comme les séances d'audition, notamment celles d'experts.

#### 5.2. Expériences de pays étrangers avec l'évaluation législative

Lors de l'instauration d'un système parlementaire d'évaluation législative en Belgique, il paraît opportun de prendre en considération les expériences de pays étrangers en cette matière. Une analyse de la situation de quelques autres pays (les Pays-Bas, la Suisse, le Canada, le Royaume-Uni et la France) nous apprend les choses suivantes:

- Peu de parlements ont jusqu'ici développé un système qui peut soumettre toute la législation à une évaluation. L'instauration d'un tel système en Belgique sera dans ce sens un travail de pionnier.

- *Initiatieven:*

Gezien de ervaringen moet de Kafkaclausule worden aangescherpt om meer «body» te krijgen. Overleg tussen de beleidscel van minister Laruelle, de beleidscel van staatssecretaris Van Quickenborne en de DAV moeten leiden tot voorstellen voor bijzondere aandacht in de richting van effecten op twee vlakken: enerzijds de tewerkstelling (welke administratieve lasten staan bijkomende jobs in de weg?; zie de ambitie «jobs, jobs, jobs») en anderzijds de KMO's (creëert een nieuwe regel geen overdreven last voor KMO's?; zie de papieren last voor KMO's: 5.000 euro per werknemer, versus voor grote bedrijven: 500 euro per werknemer (bron: Enquête Federaal Planbureau 2002)).

### 5. *Ex post* wetsevaluatie

Zoals reeds gezegd, voorziet het regeerakkoord in de oprichting van een systeem van *ex post* wetgevings-evaluatie, d.i. een evaluatie van in voege zijnde wetten.

#### 5.1. Waarom is *ex post* wetsevaluatie een parlementaire taak?

Het parlement is het orgaan bij uitstek waarbinnen de *ex post* wetsevaluatie (daar gaat het over, de evaluatie van de bestaande wetgeving) kan plaatsvinden. Het parlement is immers mede verantwoordelijk voor de kwaliteit van de wetgeving.

Bovendien heeft het parlement al ervaring met beperkte vormen van wetsevaluatie zoals hoorzittingen, het inschakelen van deskundigen etc.

#### 5.2. De ervaring met wetsevaluatie in andere landen

Bij het opzetten van een parlementair systeem van wetsevaluatie in België is het raadzaam te kijken naar de ervaringen van andere landen op dit gebied. Uit een analyse van de situatie in die landen (Nederland, Zwitserland, Canada, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) kunnen volgende lessen worden getrokken:

- Slechts weinig parlementen hebben tot nu toe een systeem uitgebouwd waarbij alle wetgeving aan een toetsing kan worden onderworpen. Dit maakt dat het opzetten van dergelijk systeem in België in zekere zin pionierswerk zal zijn.

- Depuis plus de sept ans, il existe en France un système parlementaire d'évaluation législative qui ne semble pas être un grand succès. Plusieurs explications sont possibles: le budget limité, le manque d'entrain des parlementaires, le manque de personnel fixe au service de la simplification administrative et la publication d'un rapport comme fin du processus d'évaluation au lieu d'un projet de loi concret.

- Au Royaume-Uni et en Afrique du Sud, une commission spéciale « Law Commission » s'occupe de l'évaluation législative. Son fonctionnement est caractérisé par: l'accessibilité, la publicité, l'indépendance relative tout en entretenant des rapports avec les responsables politiques. Ces caractéristiques expliquent leur haut degré de succès (66% pour la « Law Commission » anglaise et 88% pour la « Law Commission » sud-africaine). Il ne convient peut-être pas de faire assister le comité parlementaire belge d'une telle commission séparée d'experts. Par contre, il serait possible de reprendre la méthode de travail de la « Law Commission » pour les études d'évaluation qui seront coordonnées par les collaborateurs qui à leur tour soutiendront le comité parlementaire mixte.

- L'expérience du Royaume-Uni prouve en plus que dresser de grands projets de coordination et de codification a peu de sens.

- Du Canada, on peut peut-être reprendre l'usage de juristes de législation qui travailleront simultanément à la version néerlandaise et française d'un projet de loi comme le résultat final de l'évaluation.

- Les Suisses qualifient eux-mêmes les résultats de leur évaluation législative *ex post* de modestes. Le caractère semi-professionnel du Parlement suisse, les moyens et la main d'œuvre limités du service parlementaire pour l'évaluation législative et le manque de suivi politique, particulièrement lorsque des intérêts politiques importants entrent en jeu, expliquent ce résultat. Malgré tout, certains projets d'évaluation ont tout de même eu des résultats tangibles. Il est enfin accordé une grande importance à l'évaluation législative vu sa récente insertion dans la Constitution suisse.

- Pour finir, l'exemple néerlandais démontre que l'instauration d'un groupe de travail séparé pour l'évaluation spécifique mène à de bons résultats. Il prouve également qu'on ne peut perdre de vue les aspects coûts et temporels. Le coût d'une évaluation moyenne s'élève à 170.000 EUR en 1990. Une évaluation s'étale en moyenne sur 2 ans. Lorsqu'il s'agit de grands projets

- Een parlementair systeem van wetsevaluatie bestaat sinds meer dan zeven jaar in Frankrijk maar lijkt niet bepaald een succes te zijn. Mogelijke verklaringen zijn het beperkte budget, het gebrek aan animo bij de parlementairen, het ontbreken van vast personeel voor de dienst wetsevaluatie en het uitbrengen van een rapport als eindpunt van het evaluatieproces in plaats van een concreet uitgewerkt wetsvoorstel.

- In Groot-Brittannië en Zuid-Afrika is wetsevaluatie vooral een zaak van een aparte commissie, een «Law Commission». De werking ervan wordt gekenmerkt door de volgende bewoordingen: toegankelijkheid, openbaarheid, relatieve onafhankelijkheid, maar toch voldoende verbanden met de besluitvormers (politici). Deze kenmerken verklaren hun grote succesgraad (66 % voor de Britse «Law Commission» en 88 % voor de Zuid-Afrikaanse «Law Commission»). Misschien is het niet gepast om het Belgisch parlementair comité belast met wetsevaluatie te laten bijstaan door dergelijke afzonderlijke «expertcommissie». Evenwel kan de werkwijze van de «Law Commissions» worden overgenomen als werkwijze voor de concrete evaluatieonderzoeken die zullen worden gecoördineerd door de medewerkers die het gemengd parlementair comité zullen bijstaan.

- De ervaring in het Verenigd Koninkrijk toont bijkomend aan dat het opzetten van grootse coördinatie- en codificatieprojecten weinig zinvol is.

- Uit Canada kan men misschien het gebruik overnemen van wetgevingsjuristen die tegelijkertijd werken aan een Nederlandse en Franse versie van een wetsvoorstel als eindresultaat van de evaluatie.

- De Zwitsers noemen zelf de resultaten van hun *ex post* wetsevaluatie bescheiden. Het semi-professionele karakter van het Zwitserse parlement, de beperkte middelen en mankracht voor de parlementaire dienst wetsevaluatie en een gebrek aan politieke opvolging, vooral wanneer belangrijke politieke belangen in het spel zijn, worden als redenen gegeven. Niettemin hebben bepaalde evaluatieprojecten wel degelijk tastbare resultaten opgeleverd. Tevens wordt blijkbaar toch dermate veel belang gehecht aan wetsevaluatie dat het zelfs recent, in 1999, in de Zwitserse Grondwet is opgenomen (artikel 170).

- Het Nederlandse voorbeeld ten slotte laat zien dat het oprichten van een aparte werkgroep voor een specifieke evaluatie leidt tot goede resultaten. De ervaring in Nederland wijst eveneens uit dat men het kosten- en tijdsaspect niet uit het oog mag verliezen. Een gemiddelde evaluatie kostte er 170.000 EUR in 1990. Bovendien nam een evaluatie gemiddeld twee jaar in beslag. Vooral bij

d'évaluation, respecter la date limite ne semble pas être une sinécure. À côté de cela, on a appris aux Pays-Bas qu'il ne faut pas évaluer une loi trop vite. Quand on veut examiner l'efficacité d'une loi, il faut attendre un certain temps avant de passer à l'évaluation législative. L'implémentation d'une règle qui mène à des changements de comportement, dure facilement trois ans avant que l'on puisse parler quelque peu d'une pratique d'exécution. Une période tampon de trois ans entre l'entrée en vigueur de la loi et son évaluation semble être une bonne pratique à toute méthode d'évaluation

*5.3. Pourquoi la proposition de loi de M. Bacquelaine peut-il servir comme point de départ de la discussion au sujet de l'introduction d'un système d'évaluation législative ?*

La proposition de loi de M. Daniel Bacquelaine peut servir comme point de départ pour l'introduction d'un système d'évaluation législative *ex post* car elle contient les excellents éléments suivants:

- La proposition de loi prend comme point de départ la définition large et la plus usuelle de la notion « évaluation législative » non seulement sur le plan juridique mais aussi sur le plan socio-scientifique, économique, psychologique, etc. Cette prise de conscience que l'évaluation législative doit aussi être basée sur des analyses scientifiques – par exemple des enquêtes, des études de faisabilité, des audits ou des simulations d'ordinateur – pour lesquelles les juristes n'ont pas été formés, est positive.
- Le comité parlementaire chargé de l'évaluation législative se compose aussi bien de parlementaires que de sénateurs. De cette façon, les deux assemblées parlementaires chargées du travail législatif sont impliquées.
- En installant un comité parlementaire pour l'évaluation législative, la communication indispensable avec la politique se réalise. Bien qu'un organe d'évaluation nécessite une certaine indépendance pour pouvoir examiner les lois indépendamment de l'agenda politique, cet organe a cependant besoin d'un lien avec le législateur pour pouvoir implémenter les résultats de son évaluation. Pour cette raison, la communication avec le parlement telle que prévue dans la proposition de loi de M. Bacquelaine est souhaitable.
- Le comité parlementaire dispose de sa propre initiative législative. Ainsi, une raison possible de l'échec du système français est évitée: la dépendance des autres pour pouvoir se mettre au travail.

grote evaluatieprojecten is het bewaken van de deadlines geen sinecure. Daarnaast heeft men in Nederland ondervonden dat men niet te snel tot een wetsevaluatie mag overgaan. Wanneer men de doeltreffendheid van een wet wil nagaan, moet men eerst er de nodige tijd overheen laten gaan. De implementatie van een wettelijke regeling die tot gedragsveranderingen moet leiden, neemt toch al snel drie jaar in beslag, voordat van een enigszins stabiele uitvoeringspraktijk kan worden gesproken. Een soort «afkoelingsperiode» van drie jaar tussen de inwerkingtreding van een wet en haar evaluatie lijkt dan ook een goede evaluatiepraktijk te zijn.

*5.3. Waarom kan het wetsvoorstel van de heer Bacquelaine dienen als uitgangspunt voor de discussie over de invoeren van een systeem van wetsevaluatie?*

Het wetsvoorstel van de heer Daniel Bacquelaine kan dienen als de vertrekbasis voor het opzetten van een systeem van *ex post* wetsevaluatie. Het bevat immers vele uitstekende elementen:

- Het vertrekt van een brede en ook de meest gebruikelijke definitie van het begrip wetsevaluatie: niet alleen juridisch, maar ook sociaal-wetenschappelijk, economisch, psychologisch enz. Hierbij aansluitend is het positief te noemen dat men er zich bewust van is dat wetsevaluatie mede gebaseerd dient te zijn op wetenschappelijke analyses – bijvoorbeeld enquêtes, haalbaarheidsstudies, audits of computersimulaties – waarvoor juristen niet opgeleid zijn.
- Het parlementair comité belast met wetsevaluatie bestaat zowel uit volksvertegenwoordigers als senatoren. Hierdoor zijn de beide parlementaire assemblys die met het wetgevende werk belast zijn, betrokken.
- Door een parlementair comité voor wetsevaluatie op te richten is de noodzakelijke aansluiting met de politiek een feit. Hoewel een evaluatieorgaan een zekere onafhankelijkheid nodig heeft om los van de politieke agenda wetten onder de loep te kunnen nemen, heeft zij ook een link nodig met de wetgever om de resultaten van zijn onderzoek te kunnen implementeren. Daarom is de aansluiting bij het parlement, waarin het wetsvoorstel van de heer Bacquelaine voorziet, wenselijk.
- Het parlementair comité beschikt over een eigen initiatiefrecht. Op die manier wordt een mogelijke reden voor het falen van het Franse systeem, met name het afhankelijk zijn van anderen om aan de slag te kunnen gaan, alvast vermeden.

- La proposition de loi prévoit un large afflux et des garanties démocratiques. Cette grande possibilité d'input et les garanties démocratiques cadrent parfaitement dans un autre objectif de l'accord gouvernemental à savoir la promotion de la démocratie citoyenne et participative. En donnant aux citoyens et aux entreprises la possibilité de se prononcer contre des lois, on contribue à la réalisation de cet objectif.

#### 5.4. Les améliorations possibles à la proposition de loi de M. Bacquelaine

Certaines améliorations pourraient néanmoins être apportées au texte de la proposition de loi.

##### - Critères pour l'évaluation législative :

Les critères auxquels la législation doit répondre ne sont pas définis dans la proposition de loi. Il semble pourtant important que les évaluateurs sachent ce que l'on attend d'eux. Ils ont besoin d'un fil conducteur. Les critères ci-avant pour l'évaluation législative peuvent faire office de fil conducteur. Les caractéristiques d'une bonne législation devraient être mentionnés dans l'exposé des motifs.

##### - L'aspect temporel :

Comme mentionné ci-dessus, on ne peut pas perdre de vue l'aspect temporel lorsqu'il s'agit d'évaluation législative.

Premièrement, il ne faut pas vouloir procéder trop rapidement à une évaluation législative mais plutôt attendre que la loi soit appliquée pour déterminer s'il est question d'une pratique stable d'exécution. Dès lors que la stabilité est atteinte, l'efficacité de la loi peut être examinée. Comme il ressort de l'expérience néerlandaise, une période de trois ans est nécessaire avant de parler d'une pratique d'exécution stable.

Deuxièmement, il ne faut pas perdre de vue que les évaluations de loi peuvent prendre du temps en fonction de l'ampleur de l'évaluation. Aux Pays-Bas, une évaluation législative dure en moyenne deux ans. Pour cette raison, il est important que la politique tienne le plus rapidement possible compte des résultats d'une évaluation législative. En effet, dans l'entre-temps, l'intérêt politique porté à une évaluation législative peut avoir disparu ou être réduit parce que d'autres priorités sont apparues ou que de nouveaux problèmes sont abordés par les médias. Si une chose est actuelle au moment où on débute l'évaluation législative, elle peut l'être moins au moment de l'achèvement de celle-ci.

- Het wetsvoorstel voorziet in een brede instroom en in een aantal democratische garanties. De brede instroom, de ruime mogelijkheid tot input en de democratische garanties kaderen daarenboven perfect in een andere doelstelling van het regeerakkoord, met name de bevordering van de burger- en participatiedemocratie. Door de burgers of de bedrijven de mogelijkheid te geven wetten aan de kaak te stellen bij het comité, wordt bijgedragen tot de verwezenlijking van dit doel.

#### 5.4. Mogelijke verbeteringen aan het wetsvoorstel van de heer Bacquelaine

Niettemin kunnen er misschien nog bepaalde verbeteringen aan de tekst van het wetsvoorstel worden aangebracht.

##### - Criteria voor wetsevaluatie:

De criteria waaraan wetgeving zou moeten beantwoorden, zijn niet bepaald in het wetsvoorstel. Nochtans lijkt het belangrijk dat evaluatoren weten wat men van hen verwacht. Zij hebben een zekere leidraad nodig en deze criteria voor wetsevaluatie kunnen dienst doen als leidraad. De kenmerken van goede wetgeving zou minstens in de memorie van toelichting moeten worden vermeld.

##### - Het tijdsaspect:

Zoals hierboven aangegeven, mag men het tijdsaspect bij wetsevaluatie niet uit het oog verliezen.

Ten eerste mag men wetsevaluaties niet te snel verrichten. Men moet eerst afwachten hoe de wetgeving wordt toegepast om te zien of er geen vaste uitvoeringspraktijk ontstaat. Slechts als een dergelijke vaste uitvoeringspraktijk ontstaan is, kan men de doeltreffendheid van de wet echt nagaan. Zoals uit de ervaring in Nederland bleek, is er een periode van drie jaar nodig voordat men van dergelijke uitvoeringspraktijk kan spreken.

Ten tweede mag men niet vergeten dat wetsevaluaties afhankelijk van de omvang van de evaluatie tijdrovend kunnen zijn. In Nederland neemt een wetsevaluatie gemiddeld twee jaar in beslag. Daarom is het van belang dat politiek zo snel mogelijk kan worden ingespeeld op de resultaten van een wetsevaluatie. In de tussentijd kan de politieke belangstelling hiervoor, om allerlei redenen, al verdwenen of verminderd zijn (andere prioriteiten, nieuwe problemen die door de media zijn aangekaart enz.). Iets wat actueel was op het moment van de wetsevaluatie, kan dat niet meer of veel minder zijn op het moment dat deze is afgerond.

Pour faire face au premier problème, le délai d'attente avant le début de l'évaluation d'une loi, on pourrait convenir que son évaluation ne se fasse qu'après un délai d'au moins trois ans à partir de son entrée en vigueur. Ainsi, une pratique d'exécution fixe peut se mettre en place, comme nous l'enseigne l'exemple des Pays-Bas. On évite de plus que l'évaluation législative ne devienne un moyen qui pourrait être abusé politiquement. Il sera notamment impossible pour un parti politique qui ne serait pas d'accord avec une certaine loi de présenter en masse des requêtes au comité parlementaire mixte immédiatement après son entrée en vigueur. Une période entre la mise en vigueur de la loi et son évolution bénéficié également à la sécurité juridique.

Pour faire face au second problème ci-avant, on pourrait donner la priorité aux projets et propositions de loi qui sont eux-mêmes basés sur les résultats d'une évaluation législative. Ainsi, la transposition des résultats d'évaluations législatives en mesures politiques et en résultats sur le terrain peut être accélérée.

- *Le lien avec la simplification administrative :*

Un lien évident devrait être établi avec la simplification administrative. Une législation complexe est une des causes principales de la paperasserie.

De cette façon, l'association entre l'évaluation législative et la simplification administrative inscrite dans l'accord gouvernemental (*cf. point 2.2. supra*) est précisée dans le texte de la loi instaurant le système de l'évaluation législative. La deuxième phrase du second alinéa de l'article 6 présenté pourrait alors être rédigée de la façon suivante:

« On veillera à ce que l'attention soit portée aux lois qui empêchent par leur inapplicabilité le bon fonctionnement de notre structure législative et/ou aux lois dont l'application mène à des charges administratives démesurées pour les citoyens ou pour les entreprises. ».

Les charges administratives devraient donc également servir comme second critère de filtre.

Om het eerste probleem, het niet te snel verrichten van wetsevaluatie, te ondervangen, kan misschien bepaald worden dat een evaluatie pas kan, wanneer er minstens drie jaar zijn verstreken sinds de inwerkingtreding van de wet. Zo is er genoeg tijd voor het ontstaan van een vaste uitvoeringspraktijk, zoals de voorbeelden in Nederland hebben geleerd. Bovendien vermijdt men door dergelijke «afkoelingsperiode» van drie jaar dat de wetsevaluatie zou verworden tot een vorm van beroep die men onmiddellijk na het ontstaan van een wet kan inroepen, te weten dat een politieke partij die het niet met een wet eens is, onmiddellijk een protestgolf op gang brengt door massaal verzoekschriften voor te leggen aan het gemengd parlementair comité belast met wetsevaluatie. Een zekere periode tussen de inwerkingtreding van een wet en de evaluatie komt eveneens de rechtszekerheid ten goede.

Om het tweede probleem, de gepaste snelheid van politieke reactie op wetsevaluaties, te ondervangen, kan er misschien aan gedacht worden om automatisch een zekere prioriteit te geven aan wetsontwerpen of –voorstellen die zelf al gebaseerd zijn op de resultaten van een wetsevaluatie. Op die wijze kan de omzetting van de bevindingen van een wetsevaluatie in politieke maatregelen en praktische resultaten op het terrein bespoedigd worden.

- *De link met administratieve vereenvoudiging:*

Bovendien zou de link met administratieve vereenvoudiging duidelijk moeten worden gelegd. Een complexe wetgeving is immers één van de hoofdoorzaken voor administratieve rompslomp.

Op die manier wordt ook de koppeling tussen wetsevaluatie en administratieve vereenvoudiging die het regeerakkoord maakt (*cf. punt 2.2. supra*), verduidelijkt in de tekst van de wet die het systeem van wetsevaluatie inricht. Om die reden zou de tweede zin van de tweede alinea van het voorgestelde artikel 6 als volgt kunnen luiden:

«Het ziet dan er op toe zijn aandacht toe te spitsen op de wetgevingen waarvan de ontoepasselijkheid de goede werking van ons rechtsbestel ernstig in het gedrang brengt en/of waarvan de toepassing leidt tot overmatige administratieve lasten, hetzij voor de burgers, hetzij voor de bedrijven.».

Aldus zouden de administratieve lasten mede als tweede schiftingscriterium dienen.

- *La façon concrète d'évaluer:*

Dans la proposition de loi on trouve peu d'indications sur la procédure de l'évaluation. En se basant sur l'exemple sud-africain, une telle matière doit aussi être réglée de façon légale.

Ainsi, la « *Law Commission* » sud-africaine a obtenu des compétences étendues pour obtenir de l'information. Elle a le droit d'organiser des consultations et a la compétence d'entendre, de requérir et de questionner des témoins sous serment ainsi que de demander la production de livres, de documents et d'objets. De cette façon, elle peut obtenir très rapidement les informations requises.

En outre, aucun critère pour sélectionner les éventuels experts externes n'est défini. Peut-être peut-on donner une préférence aux instances publiques desquelles on peut s'attendre à un input de grande valeur. À ce propos, on peut penser au Bureau de coordination du Conseil d'État, à la Cour des comptes ou encore au Bureau du plan, à l'Institut national de la Statistique, à l'Agence pour la Simplification administrative, au Conseil supérieur de l'emploi, aux médiateurs, au service d'étude du Conseil central de l'économie, à la bibliothèque du Parlement et d'autres encore. La prise en compte des universités belges ne peut certainement pas être exclue.

- *L'implication des groupes-cibles d'une loi :*

Le projet de loi ne définit pas clairement la manière d'impliquer la population ou les groupes-cibles d'une loi dans l'évaluation législative. On pourrait s'inspirer dans ce cas des expériences sud-africaines.

L'avantage d'une telle façon de travailler serait que le public, le destinataire final de chaque loi, soit informé du droit, participe au processus d'évaluation et puisse révéler au cours de l'évaluation les effets inattendus de la législation en vigueur.

Le désavantage d'un tel processus est que les consultations publiques coûtent cher et demandent du temps. D'une part, des groupes d'intérêts pourraient exercer des pressions sur ces consultations, et d'autre part, les séances d'audition publiques ne pourront pas garantir que les points de vue et les informations de tous les intéressés puissent être obtenus. Vu que cette procédure prend

- *De concrete wijze van evalueren:*

In het wetsvoorstel zijn weinig aanwijzingen te vinden over de manier waarop de eigenlijke evaluatie zou gebeuren. Nochtans blijkt uit onder meer het Zuid-Afrikaanse voorbeeld dat dergelijke materie ook wettelijk geregeld dient te worden.

Zo heeft de Zuid-Afrikaanse Law Commission verregaande bevoegdheden om informatie te verkrijgen. Ze heeft het recht om consultaties te houden en heeft de bevoegdheid om te horen, getuigen te vorderen, die onder ede te ondervragen en het voorleggen van boeken, documenten en voorwerpen te eisen. Op die manier kan ze zo veel mogelijk en zo snel mogelijk het nodige feitenmateriaal verwerven.

Tevens zijn er geen criteria bepaald aan de hand waarvan men de eventuele externe deskundigen kan selecteren. Misschien kan de voorkeur gegeven worden aan overheidsinstanties waarvan men kan verwachten dat ze een waardevolle input kunnen hebben. Men kan hierbij denken aan het Coördinatiebureau van de Raad van State, het Rekenhof, het Planbureau, het Nationaal Instituut voor de Statistiek, de Dienst voor Administratieve Vereenvoudiging, de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, de ombudsmannen, de studiedienst van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de bibliotheek van het parlement enz. Het inschakelen van de Belgische universiteiten mag zeker niet worden uitgesloten.

- *De betrokkenheid van de door een wet geviseerde groepen:*

Tevens is het wetsvoorstel onduidelijk over de manier waarop de bevolking of de door een wet geviseerde groepen bij een wetsevaluatie kunnen worden betrokken. Misschien kan ook hier inspiratie worden gehaald uit de Zuid-Afrikaanse ervaringen.

Een voordeel van dergelijke werkwijze is dat het publiek, de uiteindelijke bestemming van iedere wetgeving, wordt geïnformeerd over het recht, participeert in het evaluatieproces en soms nog in de loop van de eigenlijke evaluatie onverwachte effecten van het bestaande recht kan onthullen.

Nadeel van dergelijke werkwijze is dat de publieke consultaties tijd en geld kosten. Ze staan open voor druk van belangengroepen, terwijl anderzijds zelfs publieke hoorzittingen niet garanderen dat de standpunten en inlichtingen van alle betrokkenen worden verkregen. Een tijdrovende procedure houdt het risico in dat er geen aandacht meer is voor de resultaten van de evaluatie,

beaucoup de temps, il est possible qu'au moment des résultats de l'évaluation on ne prête plus beaucoup d'intérêt à ses résultats puisque d'autres sujets occupent le devant de la scène (*cf. supra*). En prenant les précautions nécessaires, on peut parer à ces désavantages.

- *Composition du comité parlementaire chargé de l'évaluation législative:*

La composition proposée du comité composé de 11 représentants et de 11 sénateurs est peut-être trop étendue.

- *Délivrer une proposition de loi:*

Pour finir, on pourrait dans certains cas ajouter une proposition de loi concrète en annexe du rapport final de l'évaluation législative. Ceci facilitera le suivi politique de l'évaluation législative effectuée. M. Hendrik Daems a d'ailleurs introduit un amendement à ce sujet.

#### 5.5. Plan d'approche possible

Le comité doit s'occuper de l'application réelle de la loi. Il doit être au service des citoyens, des entreprises et des fonctionnaires et pas le contraire.

Il ne peut donc être question d'amples projets de codification et de coordination. De tels projets coûtent trop cher et demandent trop de main d'œuvre et de temps (voir aussi les expériences du Nieuw Nederlands Burgerlijk Wetboek (déjà en cours depuis 1947) et de la codification du droit français où, après 50 ans, on n'en est qu'à la moitié).

Le citoyen doit avoir accès à ce comité et il peut, en remplissant quelques conditions préalables, avancer lui-même des propositions. À côté de cela, le comité maintient son initiative législative.

Il est important que le travail ait des résultats tangibles qui font une différence. C'est pourquoi un bon plan par étapes doit être élaboré.

Dans une **première phase**, on peut se concentrer sur les opérations qui peuvent aboutir relativement vite et à bas prix à un résultat tangible. On crée ainsi un mouvement sur lequel on peut s'appuyer. On peut penser par exemple à une loi en vigueur de laquelle l'existence peut être mise en question, entre autres le décret du 24 novembre 1830 concernant l'exclusion éternelle de l'exercice d'un quelconque pouvoir ou d'une autorité par les membres de la Maison d'Orange.

vermits andere onderwerpen in de tussentijd op de voorgrond zijn gekomen (*cf. supra*). Door de nodige voorzorgen kunnen deze nadelen echter ondervangen worden.

- *Samenstelling van het gemengd parlementair comité belast met wetsevaluatie:*

Misschien is de voorgestelde samenstelling van het comité met elf volksvertegenwoordigers en elf senatoren te uitgebreid.

- *Het afleveren van een wetsvoorstel:*

Ten slotte zou in bepaalde gevallen een concreet wetsvoorstel als bijlage bij het eindrapport van de wetsevaluatie kunnen worden gevoegd. Dit vergemakkelijkt de politieke follow-up van de uitgevoerde wetsevaluatie. De heer Hendrik Daems heeft overigens een amendement in die zin ingediend.

#### 5.5. Mogelijk plan van aanpak

De commissie moet zich inlaten met de toepassing van de wet in de praktijk. De commissie moet er zijn voor de burgers, bedrijven en ambtenaren, niet omgekeerd.

Dus geen omvangrijke codificatie- en coördinatieprojecten. Dergelijke projecten kosten te veel en vergen te veel mankracht en te veel tijd (zie ook de ervaringen met het Nieuw Nederlands Burgerlijk Wetboek (al aan de gang sinds 1947) en de codificatie van het Franse recht, waar men pas halfweg is na 50 jaar).

Wel moet de burger toegang hebben tot deze commissie en kan hij/zij, wanneer aan een aantal randvoorwaarden voldaan is, zelf voorstellen aandragen, dit naast het initiatiefrecht van de commissie zelf.

Belangrijk is dat het werk tastbare resultaten oplevert die wel degelijk het verschil maken. Daarom moet een goed stappenplan worden uitgewerkt.

Men kan zich in een **eerste fase** richten op operaties die relatief snel en goedkoop tot een tastbaar resultaat kunnen leiden. Op die manier wordt een elan gecreëerd waarop men kan voortbouwen. Hierbij kan gedacht worden aan nog steeds in voege zijnde wetgeving waarvan het bestaan serieus in vraag kan gesteld worden, zoals het decreet van 24 november 1830 betreffende de eeuwige uitsluiting van enig macht of gezag van de leden van het Huis van Oranje.

Dans une **deuxième phase** on peut tenir compte de la jurisprudence des plus hautes juridictions et de ses effets sur la législation actuelle. Concrètement on peut penser aux lacunes de la législation que le législateur ne modifie pas malgré les arrêts de la Cour d'arbitrage ou la jurisprudence des hautes juridictions (cf. les rapports du procureur-général de la Cour de cassation). Dans ces cas, il faut procéder de manière systématique pour annuler des textes de loi ou les modifier. Des listes de décision existent à l'heure actuelle mais on n'en tient pas ou pratiquement pas compte.

**Finalement**, on peut viser la législation sociale (dans le sens le plus large du mot). Sa complexité est connue. Les citoyens ne connaissent plus les lois sociales de toutes sortes ; les entreprises apprennent à leurs dépens la législation du travail dépassée. De cette façon, on s'inscrit entièrement dans le credo de la dernière déclaration de gouvernement: « l'emploi, l'emploi et encore l'emploi ».

In een **tweede fase** kan men rekening houden met de rechtspraak van de hoogste rechtscolleges en de effecten die deze hebben op bestaande wetgeving. Concreet kan gedacht worden aan de lacunes die de wetgever laat bestaan ingevolge de arresten van het Arbitragehof of andere rechtspraak van hoge rechtscolleges, cf. de verslagen van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Daar moet een systematische aanpak worden gehanteerd die wetgeving stelselmatig aanpast aan vernietigingen en dergelijke. Nu al bestaan er lijsten van de uitspraken doch dit wordt niet of nauwelijks opgevolgd.

**Tot slot** kan men zich richten op de sociale wetgeving (in de meest brede zin van het woord). De complexiteit hiervan is bekend. Burgers vinden hun weg niet meer in sociale rechten allerhande, bedrijven voelen de verouderde arbeidswetgeving aan den lijve. Op die manier schrijft men zich ten volle in het credo van de laatste regeringsverklaring in: «*Werk, werk en nog eens werk.*».

## ANNEXE 2

TEXTE PROPOSÉ PAR LE GROUPE DE TRAVAIL  
DE LA COMMISSION DE RÉVISION DE  
LA CONSTITUTION CHARGÉ DE L'EXAMEN  
DE PROPOSITIONS CONCERNANT  
L'ÉVALUATION DES LOIS

CHAPITRE I<sup>er</sup>**Disposition générale**Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 77  
de la Constitution.

## CHAPITRE II

**Du Comité parlementaire chargé du suivi législatif**Section I<sup>re</sup>*De la composition*

## Art. 2

Il est institué, au sein des Chambres législatives fédérales, un Comité parlementaire chargé du suivi législatif, ci-après dénommé le Comité.

Le Comité est composé de :

1° onze (*quatorze*) membres de la Chambre des représentants, désignés par celle-ci à la représentation proportionnelle de ses groupes politiques ;

2° onze (*huit*) sénateurs, désignés par le Sénat à la représentation proportionnelle de ses groupes politiques. La moitié d'entre eux au moins sont désignés parmi les sénateurs communautaires.

Le Comité compte autant de membres suppléants que de membres effectifs.

## BIJLAGE 2

TEKST VOORGESTELD DOOR DE WERKGROEP VAN  
DE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING VAN DE  
GRONDWET BELAST MET HET ONDERZOEK VAN  
VOORSTELLEN BETREFFENDE WETSEVALUATIE

## HOOFDSTUK I

**Algemene bepaling**

## Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in  
artikel 77 van de Grondwet.

## HOOFDSTUK II

**Het Parlementair Comité belast met de  
wetsevaluatie**

## Afdeling I

*Samenstelling*

## Art. 2

Binnen de federale Wetgevende Kamers wordt een  
Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie opge-  
richt, hierna het Comité genoemd.

Het Comité is samengesteld uit :

1° elf (*veertien*) volksvertegenwoordigers, die worden  
aangewezen door de Kamer van volksvertegenwoordigers  
naar verhouding van de vertegenwoordiging van  
haar fracties;

2° elf (*acht*) senatoren, die worden aangewezen door  
de Senaat naar verhouding van de vertegenwoordiging  
van zijn fracties. Minstens de helft van hen worden ge-  
kozen uit de gemeenschapssenatoren.

Het Comité telt evenveel plaatsvervangers als leden.

## Section II

*Des compétences*Sous-section I<sup>re</sup>

## Des requêtes et de leur traitement

## Art. 3

Le Comité connaît des requêtes qui lui sont adressées dénonçant:

1° des difficultés d'application des lois en vigueur depuis au moins trois ans liées à la complexité des textes, à leurs lacunes, à leurs éventuelles incohérences ou erreurs, à leur manque de précision et à l'interprétation multiple qui en découle ou à leur caractère désuet ou contradictoire ;

2° l'inadéquation des lois en vigueur depuis au moins trois ans aux situations qu'elles régissent. Les requêtes émanant des services visés à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, peuvent dénoncer des difficultés auxquelles ces autorités ont à faire face dans l'application des dispositions légales qui leur sont directement destinées.

## Art. 4

Sont habilités à saisir le Comité d'une requête visée à l'article 3, les personnes et les services suivants :

1° tout service administratif chargé d'appliquer la loi ou toute autorité publique chargée de contrôler l'application de la loi ;

2° toute personne physique et toute personne morale de droit public ou de droit privé ;

3° les membres de la Chambre des représentants et les sénateurs.

*(4° les membres des conseils régionaux et communautaires.)*

Ces requêtes sont signées par le requérant. Pour ce qui concerne les services ou autorités visés au 1°, elles sont signées par le responsable du service ou de l'autorité concerné.

## Afdeling II

*Bevoegdheden*

## Onderafdeling I

## De verzoekschriften en de behandeling ervan

## Art. 3

Het Comité neemt kennis van de eraan gerichte verzoekschrift-en waarin aan de kaak worden gesteld:

1° de moeilijkheden die rijzen bij de toepassing van de sinds ten minste drie jaar vigerende wetten en die verband houden met de ingewikkeldheid van de teksten, met de leemten daarin, met de eventuele onsamenhangendheden of fouten, met het gebrek aan precisering ervan en de daaruit voortvloeiende meerduidige interpretatie, dan wel met hun verouderd of tegenstrijdig karakter;

2° de onaangepastheid van de sinds ten minste drie jaar geldende wetten aan de situaties die ze regelen. De verzoekschriften van de in artikel 4, eerste lid, 1°, bedoelde diensten kunnen moeilijkheden aan de kaak stellen waarmee die overheden te kampen hebben bij de toepassing van de wettelijke bepalingen die rechtstreeks voor hen bedoeld zijn.

## Art. 4

De volgende personen en diensten mogen bij het Comité een in artikel 3 bedoeld verzoekschrift indienen:

1° iedere administratieve dienst die ermee belast is de wet toe te passen of iedere openbare overheid die ermee belast is toe te zien op de toepassing van de wet;

2° elke natuurlijke persoon en elke publiek- of privaatrechtelijke rechtspersoon;

3° de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de senatoren.

*(4° de leden van de gewest- en gemeenschapsraden.)*

Die verzoekschriften zijn ondertekend door de verzoeker of, in het geval van de in 1° bedoelde diensten of overheden, door de hoogste ambtenaar van die dienst of overheid.

## Art. 5

Les requêtes doivent être écrites, précises, concises et conformes à la définition visée à l'article 3.

À peine d'irrecevabilité, la requête mentionne :

1° les jour, mois et an ;

2° les nom, prénom, profession et domicile du requérant ;

3° l'indication précise des textes légaux mis en cause;

4° la détermination précise des griefs invoqués ;

5° l'indication du service chargé d'appliquer le texte légal mis en cause;

6° un résumé de la position du service chargé d'appliquer le texte légal mis en cause sur les griefs du requérant ;

7° toute précision fixée par le règlement d'ordre intérieur du Comité.

Par dérogation au 6° de l'alinéa précédent, les requêtes ne contenant pas de résumé de la position du service chargé d'appliquer le texte légal mis en cause sont recevables si le requérant démontre que ce service ne lui a pas répondu dans les 30 jours suivant la date de sa première demande.

La requête doit être introduite, à peine d'irrecevabilité, sur un formulaire type dont le Comité détermine la forme dès sa mise en place.

Les requêtes sont rédigées dans l'une des trois langues nationales et expédiées par courrier postal ou électronique.

Les membres de la Chambre et les sénateurs peuvent saisir le Comité sans respecter les formalités prescrites aux alinéas précédents. Ils veillent néanmoins à déterminer par écrit et avec précision, les textes légaux mis en cause ainsi que les griefs y afférents.

## Art. 5

De verzoekschriften moeten op schrift gesteld, precies en beknopt zijn en beantwoorden aan de in artikel 3 bedoelde omschrijving.

Het verzoekschrift vermeldt, op straffe van niet-ontvankelijkheid :

1° de dag, de maand en het jaar;

2° de naam en de voornaam, alsmede het beroep en de woonplaats van de verzoeker;

3° de nauwkeurige aanduiding van de betwiste wetteksten;

4° de precieze bepaling van de aangevoerde grieven;

5° de aanwijzing van de met de toepassing van de betwiste wettekst belaste dienst;

6° een samenvatting van het standpunt dat de met de toepassing van de betwiste wettekst belaste dienst heeft ingenomen aangaande de grieven van de verzoeker;

7° elke precisering die wordt vastgesteld door het huishoudelijk reglement van het Comité.

In afwijking van de bepaling onder 6° van het vorige lid zijn de verzoekschriften die geen samenvatting bevatten van het standpunt van de met de toepassing van de betwiste wettekst belaste dienst, ontvankelijk indien de verzoeker aantoont dat die dienst hem niet heeft geantwoord binnen dertig dagen na zijn eerste verzoek.

Het verzoekschrift dient op straffe van niet-ontvankelijkheid te worden ingediend op een standaardformulier waarvan het Comité onmiddellijk na zijn oprichting de vorm bepaalt.

De verzoekschriften worden opgesteld in een van de drie landstalen en worden per briefpost of per elektronische post overgezonden.

De leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de senatoren mogen het Comité adïëren zonder de in de vorige leden vastgestelde vormvereisten in acht te nemen. Ze zorgen er niettemin voor schriftelijk en nauwkeurig te bepalen welke wetteksten worden betwist en wat de grieven zijn over die teksten.

## Art. 6

Le Comité peut écarter d'emblée toute requête qu'il juge irrecevable en application des articles 3 à 5.

Le Comité peut sélectionner les requêtes sur lesquelles portera son examen. Il veillera à évaluer en priorité les lois dont l'inapplicabilité perturbe gravement le bon fonctionnement de notre ordonnancement juridique ainsi que les lois dont l'application engendre des charges administratives démesurées pour les citoyens ou pour les entreprises.

Le Comité informe le requérant sans délai de sa décision de traiter ou non la requête ou d'en postposer l'examen. Le refus de traiter une requête est motivé.

## Art. 7

Le Comité examine les requêtes, au regard des critères d'efficacité, de proportionnalité, de transparence et de cohérence, dénonçant les difficultés d'application des lois et, le cas échéant, l'inadéquation de ces lois aux situations qu'elles régissent. Dans cette seconde hypothèse, il s'attache à vérifier si les moyens mis en œuvre permettent de produire les effets attendus et d'atteindre les objectifs assignés.

À ces fins, il peut faire appel à des experts pour préciser son analyse. Il peut également faire procéder à des enquêtes auprès des services chargés d'appliquer les textes légaux mis en cause, auprès des professions auxquelles ils s'appliquent ou du public concerné.

## Art. 8

Après son examen par le Comité, toute requête fait l'objet d'un rapport transmis à la Chambre des représentants, au Sénat ainsi qu'au ministre qui a la matière dans ses attributions.

Le cas échéant, par consensus, le Comité peut annexer au rapport toute proposition d'initiative législative.

Le requérant est tenu informé par le Comité des suites qui ont été réservées à sa requête.

## Art. 6

Het Comité kan dadelijk elk verzoekschrift afwijzen dat het met toepassing van de artikelen 3 tot 5 niet-ontvankelijk acht.

Het Comité kan een selectie maken uit de verzoekschriften die het zal onderzoeken. Het zal er dan op toezien bij voorrang de wetten te evalueren waarvan de ontoepasselijkheid de behoorlijke werking van ons rechtsbestel ernstig in het gedrang brengt, alsook de wetten waarvan de toepassing bovenmatige administratieve lasten teweegbrengt voor de burgers of de ondernemingen.

Het Comité stelt de verzoeker onverwijld in kennis van zijn beslissing het verzoekschrift al of niet te behandelen of het onderzoek ervan te verdagen. De weigering om een verzoekschrift te behandelen wordt met redenen omkleed.

## Art. 7

Het Comité onderzoekt, in het licht van de criteria van doeltreffendheid, evenredigheid, transparantie en samenhang, de verzoekschriften die gewag maken van moeilijkheden bij de toepassing van de wetten en, in voorkomend geval, van de onaangepastheid van die wetten aan de situaties die ze regelen. In laatstgenoemd geval gaat het na of de middelen de verwachte uitwerkingen kunnen hebben en de opgelegde doelstellingen kunnen bereiken.

Het kan daarbij een beroep doen op deskundigen ten einde te komen tot een nauwkeurigere analyse. Het kan ook onderzoeken laten verrichten bij de met de toepassing van de betwiste wetteksten belaste diensten, bij de beroepscategorieën waarop zij van toepassing zijn of bij de betrokken bevolkingsgroepen.

## Art. 8

Wanneer het Comité een verzoekschrift heeft onderzocht, maakt het daarover een verslag op. Dat verslag wordt bezorgd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de Senaat en aan de terzake bevoegde minister.

In voorkomend geval mag het Comité, bij consensus, bij het verslag een voorstel van wetgevend initiatief voegen.

Het Comité houdt de verzoeker op de hoogte van het gevolg dat aan zijn verzoekschrift wordt gegeven.

## Sous-section II

De la prise en considération de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage

Art. 9 (ancien art. 10)

Une fois par mois, le Comité prend en considération les arrêts de la Cour d'arbitrage qui ont une influence sur l'efficacité de l'ordonnancement juridique.

*(Cette prise en considération fait l'objet d'un rapport auquel, le cas échéant, peut être annexée par consensus, toute proposition d'initiative législative.).*

Art. 10 (ancien art. 11)

Le cas échéant, le rapporteur est chargé d'informer la Chambre des représentants, le Sénat ainsi que le ministre qui a la matière dans ses attributions de la nécessité de modifier, en tout ou en partie, la législation incriminée par la Cour d'arbitrage.

## Sous-section III

Des rapports adressés aux Chambres législatives fédérales et de leur traitement

Art. 11 (ancien art. 12)

Dans le courant du mois d'octobre, le procureur général près la Cour de cassation et le Collège des procureurs généraux adressent au Comité un rapport comprenant un relevé des lois qui ont posé des difficultés d'application ou d'interprétation pour les cours et tribunaux et au cours de l'année judiciaire écoulée.

Art. 12 (ancien art.13)

Le Comité analyse et synthétise, dans le cadre déterminé à l'article 7, les rapports adressés par des organismes tiers aux Chambres législatives fédérales en vertu de la loi.

## Onderafdeling II

Inoverwegingneming van de rechtspraak van het Arbitragehof

Art. 9 (vroeger art. 10)

Eenmaal per maand neemt het Comité de arresten van het Arbitragehof in overweging die een invloed hebben op de doeltreffende werking van het rechtsbestel.

*(Van die inoverwegingneming wordt een verslag opgesteld waarbij, in voorkomend geval, bij consensus ieder voorstel van wetgevend initiatief wordt gevoegd.).*

Art. 10 (vroeger art. 11)

In voorkomend geval wijst het Comité een rapporteur aan om de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat en de terzake bevoegde minister ervan in kennis te stellen dat de door het Arbitragehof gelaakte wetgeving geheel of gedeeltelijk moet worden gewijzigd.

## Onderafdeling III

Verslagen aan de federale Wetgevende Kamers toegezonden en de behandeling ervan

Art. 11 (vroeger art. 12)

De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en het College van procureurs-generaal zenden aan het Comité in de loop van de maand oktober een verslag toe, dat een overzicht bevat van de wetten die voor de hoven en de rechtbanken tijdens het voorbije gerechtelijk jaar moeilijkheden bij de toepassing of de interpretatie ervan hebben opgeleverd.

Art. 12 (vroeger art. 13)

Het Comité analyseert de verslagen die derden-instanties op grond van de wet en overeenkomstig het bepaalde in artikel 7 aan de federale Wetgevende Kamers toezenden, en vat ze samen.

Art. 13 (ancien art. 15)

Sans préjudice de l'article 14, le Comité peut informer sans délai, par voie de rapport, la Chambre des représentants, le Sénat ainsi que le ministre qui a la matière dans ses attributions, des difficultés importantes d'application d'une loi, en vigueur depuis au moins trois ans, dénoncées par les rapports des organismes tiers visés à l'article 12. Par consensus, le Comité peut annexer à son rapport toute proposition d'initiative législative.

## Sous-section IV

## Du rapport annuel

## Art. 14 (ancien art. 16)

Le Comité présente annuellement par la voix de son président, dans le courant du mois de décembre, un rapport de ses activités, à la Chambre des représentants et au Sénat.

## Section III

*Des modalités de fonctionnement*

## Art. 15 (ancien art. 17)

Le Comité établit son règlement d'ordre intérieur. Il est approuvé par la Chambre des représentants et le Sénat et publié au *Moniteur belge*.

## Art. 16 (ancien art. 18)

Le Comité peut demander aux membres du gouvernement d'assister à ses réunions et ceux-ci peuvent demander à être entendus.

Art. 13 (vroeger art. 15)

Onverminderd het bepaalde in artikel 14 kan het Comité de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat en de terzake bevoegde minister onverwijld aan de hand van een verslag in kennis stellen van de aanzienlijke moeilijkheden waarmee de toepassing van een wet die al minstens drie jaar gelding heeft, gepaard gaat en die aan de kaak werden gesteld in de verslagen van de in artikel 12 bedoelde derden-instanties. Het Comité mag bij consensus bij zijn verslag ieder voorstel van wetgevend initiatief voegen.

## Onderafdeling IV

## Jaarverslag

## Art. 14 (vroeger art. 16)

Het Comité stelt jaarlijks, bij monde van zijn voorzitter, in de loop van de maand december een activiteitenverslag voor aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de Senaat.

## Afdeling III

*Werkwijze*

## Art. 15 (vroeger art. 17)

Het Comité stelt zijn huishoudelijk reglement op. Het wordt door de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat goedgekeurd en bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

## Art. 16 (vroeger art. 18)

Het Comité kan aan de leden van de regering vragen aanwezig te zijn op zijn vergaderingen en de regeringsleden mogen vragen te worden gehoord.