

Raad
van State



**Séminaire organisé par le Conseil d'État des
Pays-Bas et l'ACA-Europe**

“Better Regulation”

La Haye 15 mai 2017

Réponses au questionnaire: Belgique



Séminaire cofinancé par le programme « Justice » de l'Union Européenne

Questionnaire ACA Europe « Better regulation »

« Better regulation »

Le législateur, l'administration et la jurisprudence dépendent les uns des autres pour leur fonctionnement efficace : les efforts d'apprentissage mutuel des différents organes du pouvoir étatique permettent en effet de renforcer le fonctionnement de l'État de droit. Ainsi, une bonne jurisprudence dépend notamment d'une bonne législation. Et le législateur peut améliorer la qualité de la législation en se reposant notamment sur les expériences acquises par ces mêmes juges et par les organes consultatifs dans le domaine de (des manquements dans) l'exécution et la mise en application de la loi. Divers mécanismes permettent d'intégrer ces expériences dans le processus législatif, créant ainsi un processus cyclique où les expériences pratiques contribuent à la qualité de la législation. Notons du reste que, dans ce cadre, il n'est pas seulement question de la qualité juridique mais encore de la pertinence, l'efficacité et l'applicabilité de la législation. Les États membres ont développé plusieurs mécanismes à cet effet.

La pertinence et l'efficacité de la législation est un thème qui intéresse tant au niveau national qu'au niveau européen. Dans cette optique, la Commission européenne actuelle a présenté lors de son investiture en 2014 le programme « *better regulation* » comme objectif de sa politique. Ce programme comporte une vaste série de réformes destinées à promouvoir le processus décisionnel au sein de l'UE, à le rendre plus transparent et à améliorer la qualité des nouvelles législations. Dans ce cadre, les outils tels que les études d'impact et les évaluations des politiques jouent un rôle crucial pour assurer la réalisation efficace et efficiente de la politique européenne. Une étude d'impact est une analyse systématique, réalisée en amont, des diverses options stratégiques et des coûts et bénéfices qui y sont associés, notamment par l'identification des charges administratives. L'objectif est de développer des règles raisonnables et réalistes en vue d'une exécution et d'une application appropriées. L'évaluation de la législation existante passera également par des consultations publiques.

Dans le cadre d'une législation plus ouverte et transparente, un processus de consultation publique plus large a été mis en place : dès l'approbation d'une proposition par la Commission, tout citoyen et toute personne intéressée dispose de huit semaines pour formuler un *feed-back* ou des suggestions, qui seront pris en compte dans le débat législatif devant le Parlement européen et le Conseil. L'expérience montre que ces consultations sont surtout exploitées par les parties prenantes privées, et notamment par les lobbies.

Mécanismes de contribution nationaux

Au niveau national, il existe divers outils ou mécanismes (formels, réglementés, mais aussi informels) qui permettent aux autorités judiciaires et aux organes consultatifs indépendants (tant les conseillers législatifs que les organes qui, à partir de leur position ou de leur expertise, émettent des avis sur la qualité de la législation) de s'exprimer (que cette contribution soit sollicitée ou non) sur la législation future et existante. Pensons aux outils utilisés en amont de l'élaboration de la législation (ci-après désignés par « consultation ») et aux outils utilisés dans le cadre de la législation existante (ci-après désignés par « *feed-back* »). Le 11 décembre 2015, le séminaire de l'ACA organisé à Bruxelles s'est penché sur la formulation d'avis *préalable* à l'élaboration de la législation. Voici un exemple d'outil de la première catégorie qui, par ailleurs, porte surtout sur l'utilité, le besoin et les principes légistiques de la législation envisagée. Nous manquons toutefois d'informations sur l'existence d'autres mécanismes, intervenant dans la phase d'élaboration de la législation ainsi que dans la phase suivante, celle de l'exécution et de la mise en application de la législation dans les divers États membres.

Dans la perspective du programme *better regulation* de la Commission européenne, un tel inventaire s'avère toutefois souhaitable et, à l'égard de l'ACA, hautement intéressant. C'est

pourquoi nous organiserons le 15 mai 2017 un séminaire ACA sur le thème *better regulation*. À titre de préparation à ce séminaire, nous avons le plaisir de vous soumettre le questionnaire ci-dessous, qui vise à recenser les outils de consultation et de feed-back existants à la lumière des expériences de la jurisprudence et de l'activité consultative.

Questionnaire ACA « better regulation »

Le présent questionnaire vise à inventorier les divers mécanismes de contribution (tant formels qu'informels) des États membres. Il s'agit d'identifier les outils de consultation et de feed-back qui existent entre, d'une part, le conseiller indépendant et le juge (indépendamment de la façon dont ces fonctions sont réglées dans les divers États membres) et, d'autre part, le législateur national.

Les conseillers indépendants sont des conseillers ou des organes consultatifs qui, sur la base de leur position ou de leur expertise, donnent des avis, sollicités ou non, sur la qualité de la législation. Ces avis peuvent porter sur des questions de droit en général ou sur une spécialité juridique ou un domaine d'intérêt en particulier. Il peut par conséquent s'agir également de Conseils d'État dans la mesure où ils donnent des avis sur la législation. Les juridictions sont des juridictions ou des conseils consultatifs composés de juges donnant des avis, sollicités ou non, sur la qualité de la législation, sous la forme d'un jugement ou autrement.

Le questionnaire porte en particulier sur la qualité de la législation et sur la manière dont les conseillers indépendants et les juridictions peuvent y contribuer. La législation correspond aux prescriptions légales impératives. Il ne s'agit pas simplement de vérifier la qualité juridique de la législation (par exemple, par un examen de la validité constitutionnelle ou un examen juridique technique), mais également de déterminer si elle est judicieuse, efficace et applicable. Le questionnaire ne se limite explicitement pas aux tâches institutionnelles des membres de l'ACA exerçant une double fonction sous la forme d'un Conseil d'État. Ainsi, il va plus loin que l'objet du séminaire ACA organisé le 11 décembre 2015 à Bruxelles. Le questionnaire se penche aussi sur les autres mécanismes (tant formels qu'informels) utilisés par les juges et par d'autres conseillers indépendants pour s'exprimer à propos de la qualité de la législation, notamment le rapport annuel ou les publications.

Le questionnaire opère une distinction entre deux phases.

La première phase correspond à l'élaboration de la législation (consultation). À ce stade, des avis sont régulièrement émis. Il serait toutefois intéressant de savoir par quels autres moyens les conseillers et les juges sont impliqués à cette étape. L'objectif premier est de dresser l'inventaire des outils (formels et informels) actuellement utilisés dans les divers États membres.

La seconde phase concerne la période suivant l'entrée en vigueur de la législation, lorsque sa mise en œuvre a déjà fait l'objet de quelques expériences pratiques (feed-back). Ici encore, l'objectif premier est de dresser l'inventaire des outils (formels et informels) utilisés par les conseillers et les juges des divers États membres pour fournir un feed-back sur ces expériences.

Les constatations pourront donner lieu à une discussion sur le besoin de renouveler ou d'améliorer les mécanismes de contribution en vue de promouvoir la qualité de la législation.

Nous vous saurions gré de bien vouloir étayer vos réponses d'un maximum d'exemples concrets.

Le questionnaire comprend les questions suivantes :

Partie 1 : mécanismes de contribution *préalables* à l'élaboration de la législation

A) Contribution des juges

1. Existe-t-il, dans votre État membre, des mécanismes généraux pour les juges, et notamment les juges suprêmes, leur permettant d'apporter une contribution ou d'émettre des avis sollicités ou non sollicités dans la phase préalable à l'élaboration de la législation ?

En Belgique, il n'existe pas de mécanisme général permettant aux juridictions suprêmes (la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation et le Conseil d'État, section du contentieux administratif), dans la phase d'élaboration de la législation, d'apporter leur contribution ou d'émettre un avis sur les règles de droit en projet. La section de législation du Conseil d'État exerce certes une fonction consultative concernant ces règles en projet, mais cette section est d'un point de vue structurel et de principe séparée de la section du contentieux administratif. Les juridictions inférieures n'apportent pas non plus une telle contribution, pas plus qu'elles n'exercent une fonction ou compétence consultative.

Dans l'affirmative :

- a. Dans quelle mesure (contribution structurelle ou occasionnelle) et de quelle manière les juges sont-ils consultés dans cette phase ? La jurisprudence est-elle, par exemple, impliquée à ce stade ?
- b. Le feed-back des juges est-il adressé directement au législateur ou indirectement, par le biais des organes consultatifs qui décident ensuite de relayer l'information au législateur ?
- c. Dans quelle mesure les juges prennent-ils *eux-mêmes* l'initiative de conseiller le législateur ou d'attirer son attention sur la qualité de la législation (que ce soit de façon directe ou indirecte), par exemple par le biais d'un avis non sollicité, une réaction lors d'une consultation publique ou un exposé thématique dans le rapport annuel ?
- d. Dans ce cadre, quels aspects de la qualité de la législation sont abordés de manière concrète ? Pouvez-vous donner un exemple ?
- e. Dans quelle mesure l'avis donné est-il rendu public ?

Pas d'application.

Dans la négative :

- f. De tels mécanismes de contribution pour les juges vous semblent-ils souhaitables dans cette phase et, si oui, sous quelle forme ?

Un tel mécanisme aurait sans doute ses mérites, mais il pourrait également se heurter à l'impartialité objective qui est exigée de ces juridictions suprêmes lorsqu'elles sont amenées ultérieurement à trancher des litiges concernant ces règles de droit, conformément à l'esprit de la jurisprudence Procola de la Cour eur. D.H. Ce problème ne se poserait probablement pas pour des règles de droit que ces juridictions doivent uniquement appliquer et sur lesquelles elles ne doivent pas se prononcer. On notera toutefois que, dans ce cas spécifique, il arrive parfois que des représentants ou des magistrats de ces juridictions viennent exposer leur point de vue lors d'une audition au parlement sur un projet de loi ou sur une proposition de loi que ces juridictions devront appliquer par la suite. Il ne s'agit toutefois nullement d'une pratique générale et il n'existe pas de règles en la matière.

- g. Quel est le fondement (par exemple, droit constitutionnel, écrit ou non écrit) des mécanismes actuels ?

Pas d'application (cette question ne figure-telle pas par erreur dans la rubrique « Dans la négative » ?)

2. La consultation formelle des juges dans la phase préalable à l'élaboration de la législation fait-elle l'objet de réserves ou implique-t-elle des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

Voir ci-dessus : il faut éviter que des juridictions se prononcent sur des règles de droit sur lesquelles elles devront éventuellement statuer ultérieurement.

3. La formulation spontanée d'avis lors de l'élaboration de la législation, par exemple par le biais d'un avis non sollicité, un rapport annuel ou une publication, fait-elle l'objet de réserves ou implique-t-elle des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

B) Contribution des organes consultatifs

4. Existe-t-il, dans votre État membre, des mécanismes généraux pour les organes consultatifs leur permettant d'apporter une contribution ou d'émettre des avis sollicités ou non sollicités dans la phase préalable à l'élaboration de la législation ?

Il existe un seul organe général et coordinateur donnant des avis juridiques, à savoir la section de législation du Conseil d'État [1].

À cela s'ajoutent quelques organes spécifiques donnant des avis juridiques, tels que la Commission de la protection de la vie privée [2].

Il y a également de très nombreux organes consultatifs spécifiques qui s'occupent des aspects politiques d'une initiative réglementaire [3].

Les aspects juridiques et politiques ne peuvent évidemment pas être complètement dissociés l'un de l'autre.

Dans l'affirmative :

- a. Dans quelle mesure (contribution structurelle ou occasionnelle) et de quelle manière les organes consultatifs sont-ils consultés dans cette phase ?
- b. Dans quelle mesure les organes consultatifs prennent-ils *eux-mêmes* l'initiative de conseiller le législateur ou d'attirer son attention sur la qualité de la législation, par exemple par le biais d'un avis non sollicité, une réaction lors d'une consultation publique, une publication ou un exposé thématique dans le rapport annuel ?
- c. Dans ce cadre, quels aspects de la qualité de la législation sont abordés de manière concrète ? Pouvez-vous donner un exemple ?
- d. Dans quelle mesure l'avis donné est-il rendu public ?

Dans la négative :

- e. Ces mécanismes de contribution pour les organes consultatifs vous semblent-ils souhaitables et, si oui, sous quelle forme ?
- f. Quel est le fondement (par exemple, droit constitutionnel, écrit ou non écrit) des mécanismes actuels ?

a. [1] La section de législation du Conseil d'État est structurellement impliquée dans le processus décisionnel par le biais d'une obligation générale de consultation qui incombe au pouvoir exécutif. Il y a toutefois une exception en cas d'« extrême urgence », mais celle-ci ne s'applique qu'aux cas particulièrement urgents.

[2] Pour les organes spécifiques rendant des avis juridiques, une telle obligation de consultation n'existe pas toujours, loin de là. Ainsi, la Commission de la protection de

la vie privée ne doit pas obligatoirement être consultée pour les projets de règles de droit.

[3] Les organes spécifiques rendant des avis politiques ne doivent pas non plus toujours être consultés ou l'on peut passer outre à l'obligation de consultation en cas d'urgence. C'est ainsi que les conseils consultatifs dits stratégiques de l'entité fédérée flamande sont uniquement consultés sur des projets législatifs ainsi que sur des projets d'arrêté opérant des choix politiques stratégiques.

b. [1] La section de législation du Conseil d'État ne peut émettre des avis de sa propre initiative; elle peut uniquement intervenir à la demande de l'autorité dont émane la demande d'avis.

[2] Certains organes spécifiques donnant des avis juridiques, tels que la Commission de la protection de la vie privée, disposent d'un pouvoir d'initiative propre.

[3] Bon nombre d'organes spécifiques donnant des avis politiques disposent toutefois d'un pouvoir d'initiative propre, à l'instar des conseils consultatifs dits stratégiques de l'entité fédérée flamande.

c. [1] La section de législation du Conseil d'État veille essentiellement à ce que le projet de texte s'intègre dans l'ordre juridique. C'est ainsi qu'elle contrôle par exemple si une directive européenne a été transposée correctement, si un projet d'arrêté trouve son fondement juridique dans la norme législative supérieure, ou si un projet de loi est conforme à une convention des droits de l'homme, etc. La qualité (formelle) des projets de texte du point de vue de la technique législative est également examinée, mais seulement à titre subsidiaire et si la charge de travail de la section de législation laisse une certaine marge à cet égard.

[2] Les organes spécifiques rendant des avis juridiques veillent uniquement à la compatibilité du projet de texte avec les règles de droit spécifiques qu'ils contrôlent. C'est ainsi que la Commission de la protection de la vie privée apprécie la conformité avec la loi relative à la protection des données à caractère personnel (et, dans le futur, probablement avec le règlement général sur la protection des données). En principe, la qualité formelle des projets de texte n'entre pas en ligne de compte.

[3] En général, les organes spécifiques donnant des avis politiques n'ont pas égard à la qualité juridique des projets de texte, que ce soit sur le fond ou sur la forme, sauf exceptionnellement, par exemple si un texte est peu lisible ou un règlement trop morcelé.

d. [1] Les avis de la section de législation du Conseil d'État sont publiés dès que le projet de loi sur lequel ils portent est déposé au parlement ou dès que le projet d'arrêté sur lequel il est donné est publié au journal officiel (Moniteur belge).

[2] Les avis de nombreux organes spécifiques rendant des avis juridiques ne sont pas publiés, alors que d'autres le sont (comme ceux de la Commission de la protection de la vie privée).

[3] La publication des avis des organes spécifiques rendant des avis politiques est également réglementée d'une manière très différente. Par exemple, les avis des conseils consultatifs dits stratégiques de l'entité fédérée flamande sont effectivement publiés, mais ce n'est pas le cas pour bon nombre d'autres organes consultatifs.

e. [pas d'application]

d. [1] La fonction consultative de la section de législation du Conseil d'État est inscrite dans la Constitution et ses modalités sont fixées dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État.

[2] La plupart des organes spécifiques rendant des avis juridiques ont un fondement légal qui prévoit que, dans un certain nombre de cas, les modalités sont réglées par arrêté.

[3] La plupart des organes spécifiques rendant des avis politiques ont un fondement légal qui prévoit que, dans un certain nombre de cas, les modalités sont réglées par arrêté.

5. La consultation formelle des organes consultatifs dans la phase préalable à l'élaboration de la législation fait-elle l'objet de réserves ou implique-t-elle des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

La consultation d'organes consultatifs officiels confère un caractère plus officiel au projet de texte. Si certaines observations critiques sont formulées dans un avis, il peut être problématique pour le demandeur d'avis que celui-ci soit publié prématurément. C'est pourquoi il est prévu que, normalement, les avis ne sont publiés qu'après que l'autorité dont émane la demande a d'abord eu l'occasion d'adapter le projet ou de répondre aux critiques formulées.

L'indépendance de ces organes consultatifs implique nécessairement qu'ils sont susceptibles d'être moins bien informés du contexte du dossier en question et qu'ils n'ont pas une très bonne perception des éléments de fait qui le sous-tendent. Ce problème peut être en partie résolu par la désignation, par le demandeur d'avis, d'une personne de contact apte à répondre à des questions spécifiques et plus techniques. C'est par exemple le cas, en règle générale, pour la section de législation du Conseil d'État.

6. La formulation spontanée par les organes consultatifs d'avis sur l'élaboration de la législation, par exemple par le biais d'un avis non sollicité, une publication ou un exposé thématique dans le rapport annuel, fait-elle l'objet de réserves ou implique-t-elle des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

L'indépendance de ces organes consultatifs implique nécessairement qu'ils sont susceptibles d'être moins bien informés du contexte du dossier en question et qu'ils n'ont pas une très bonne perception des éléments de fait qui le sous-tendent. Ce problème peut être en partie résolu par la désignation, par le demandeur d'avis, d'une personne de contact apte à répondre à des questions spécifiques et plus techniques. C'est par exemple le cas, en règle général, pour la section de législation du Conseil d'État.

C) En général

7. Quels autres mécanismes de contribution généraux ou spécifiques (outre ceux pour les juges et les organes consultatifs) existent-ils dans votre État membre dans la phase préalable à l'élaboration de la législation – pensons par exemple aux consultations publiques (par Internet) ?

Dans des cas spécifiques, tels que les plans d'aménagement (urbanisme), on peut organiser une enquête publique, qui permet aux citoyens de faire valoir des objections à l'encontre de la réglementation en projet.

Depuis peu, certaines entités fédérées belges (les régions) ont la possibilité d'organiser une consultation populaire (non contraignante), mais il n'a pas encore été fait usage de cette possibilité. De même, le droit d'adresser des pétitions au parlement permet théoriquement aux citoyens de contribuer à l'élaboration des lois, mais cette possibilité n'est pas non plus réellement utilisée.

Une innovation récente est la consultation par voie électronique, qui permet à l'autorité de recueillir les réactions des citoyens par internet, mais ce phénomène n'en

est encore qu'à ses balbutiements et n'est ni structuré ni réglé d'une quelconque manière sur le plan juridique.

8. Avez-vous des remarques complémentaires ou autres au sujet des mécanismes de contribution utilisés dans la phase préalable à l'élaboration de la législation ?

Non.

Partie 2 : mécanismes de contribution *postérieurs* à l'élaboration de la législation

A) Feed-back par les juges

9. Existe-t-il, dans votre État membre, des mécanismes de feed-back formel ou informel pour les juges, et notamment les juges suprêmes, leur permettant d'adresser une contribution ou des avis sollicités ou non sollicités au législateur dans la phase *postérieure* à l'élaboration de la législation, une fois qu'ils ont acquis de l'expérience dans l'exécution et la mise en application de celle-ci ?

Il existe un mécanisme très spécifique qui n'a cependant pas encore donné de résultats concrets en pratique et qui consiste en la remise par le procureur général près la Cour de cassation et par le Collège des procureurs généraux d'un rapport annuel au Comité parlementaire chargé du suivi législatif, institué au niveau fédéral¹. Ce rapport annuel comporte un relevé des lois qui ont posé des difficultés d'application ou d'interprétation pour les cours et tribunaux au cours de l'année judiciaire écoulée. L'objectif est de permettre au Comité, sur la base de ce rapport, d'évaluer ces lois (et donc aussi éventuellement de proposer des législations nouvelles), mais en pratique, ce procédé n'a encore donné lieu à aucune initiative législative concrète. Le rapport peut parfois inspirer des parlementaires individuels ou, exceptionnellement, le gouvernement lui-même, à prendre des initiatives parlementaires, mais c'est plutôt rare.

Par ailleurs, les juridictions suprêmes rédigent également des rapports annuels qui peuvent éventuellement traiter de problèmes concernant l'application de la législation. Tout dépend toutefois de la manière dont la juridiction concernée conçoit le rapport annuel. Le rapport de la Cour constitutionnelle comprend un relevé des arrêts les plus importants, parmi lesquels figurent également ceux qui ont constaté des lacunes dans la législation. Le rapport annuel de la Cour de cassation consiste également en un relevé des arrêts les plus importants. Le Conseil d'État limite son rapport annuel à des informations factuelles et statistiques.

En Belgique, il n'existe pas de système ayant la portée décrite dans la question et c'est par conséquent par la négative qu'il faut répondre à ce qui suit.

Dans l'affirmative :

- a. Dans quelle mesure (feed-back structurel ou occasionnel) et de quelle manière les juges sont-ils consultés dans cette phase ? La jurisprudence est-elle, par exemple, impliquée à ce stade ?
- b. Le feed-back des juges est-il adressé directement au législateur ou indirectement, par le biais des organes consultatifs qui décident ensuite de relayer l'information au législateur ?
- c. Dans quelle mesure les juges prennent-ils *eux-mêmes* l'initiative de conseiller le législateur ou d'attirer son attention sur la qualité (ou les défauts de qualité) de la

¹ Art. 11 de la loi du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif.

- législation (que ce soit de façon directe ou indirecte), par exemple par le biais d'un avis non sollicité ou d'un exposé thématique dans le rapport annuel ?
- d. Dans ce cadre, quels aspects de la qualité de la législation sont abordés de manière concrète ? Pouvez-vous donner un exemple ?
 - e. Quelle est la réponse lorsque l'exécution concrète de la législation révèle une problématique qui génère une forte augmentation des affaires pour les juges (suprêmes) ?
 - f. Dans quelle mesure l'avis donné est-il rendu public ?
 - g. Si un retour est donné (uniquement) par un jugement de la juridiction, quelle forme prend-il (par exemple, obiter dictum, décision potentielle) ?

Pas d'application.

Dans la négative :

- h. De tels mécanismes de contribution pour les juges vous semblent-ils souhaitables et, si oui, sous quelle forme ?

De tels mécanismes pourraient effectivement présenter de l'intérêt (voir cependant les objections formulées sous la question n° 10), mais il faut toutefois tenir compte du temps et du travail que ces juridictions devraient consacrer à de tels avis et contributions.

- i. Quel est le fondement (par exemple, droit constitutionnel, écrit ou non écrit) des mécanismes actuels ?

Pas d'application

10. La consultation formelle des juges dans la phase postérieure à l'élaboration de la législation fait-elle l'objet de réserves ou implique-t-elle des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

En premier lieu, il est peu judicieux de charger les juridictions d'apporter de telles contributions ou de rendre de tels avis si le législateur n'y donne aucune suite. L'expérience évoquée ci-dessus avec le Comité parlementaire chargé du suivi législatif, institué au niveau fédéral, va quelque peu dans ce sens.

En deuxième lieu, une telle consultation des juridictions ne peut pas mettre leur indépendance en péril. La consultation devrait dès lors être limitée à des questions générales, qui ne peuvent pas être ramenées à une décision sur des litiges en cours ou futurs.

En troisième lieu, seule une partie de la législation est à l'origine de litiges sur lesquels se prononcent les juridictions. Le législateur ne devrait donc pas uniquement avoir égard au feed-back des juges pour évaluer ses règles de droit, mais également à d'autres sources.

11. Les initiatives spontanées pour avertir le législateur de défauts de qualité de la loi, y compris du point de vue de sa pertinence et de son applicabilité, et ce notamment par un rapport annuel ou une publication, font-elles l'objet de réserves ou impliquent-elles des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

Dans la mesure où les juridictions prennent elles-mêmes l'initiative, on peut admettre qu'elles peuvent libérer du temps à cet effet et qu'elles délimiteront elles-mêmes les limites juridiques (impartialité et indépendance) (voir question n° 10).

B) Feed-back par les organes consultatifs

12. Existe-t-il, dans votre État membre, des mécanismes de feed-back formel ou informel pour les organes consultatifs leur permettant d'adresser une contribution ou des avis sollicités ou non sollicités au législateur dans la phase *postérieure* à l'élaboration de la législation, une fois qu'ils ont acquis de l'expérience dans l'exécution et la mise en application de celle-ci ?

En Belgique, il n'existe pas de tels mécanismes de feed-back formels ou informels.

Dans l'affirmative :

- a. Dans quelle mesure (feed-back structurel ou occasionnel) et de quelle manière les organes consultatifs sont-ils consultés dans cette phase ?
- b. Dans quelle mesure les organes consultatifs prennent-ils *eux-mêmes* l'initiative de conseiller le législateur ou d'attirer son attention sur la qualité (ou les défauts de qualité) de la législation, par exemple par le biais d'un avis non sollicité ou d'un exposé thématique dans le rapport annuel ?
- c. Dans ce cadre, quels aspects de la qualité de la législation sont abordés de manière concrète ? Pouvez-vous donner un exemple ?
- d. Dans quelle mesure l'avis donné est-il rendu public ?

Pas d'application

Dans la négative :

- e. De tels mécanismes de feed-back pour les organes consultatifs vous semblent-ils souhaitables ?

Des organes consultatifs n'appliquent pas la réglementation, contrairement à l'autorité et aux juridictions. La question se pose dès lors de savoir dans quelle mesure ils peuvent acquérir de l'expérience en matière d'application des règles de droit, qui leur permettrait de contribuer en connaissance de cause à une évaluation *ex post* ou à une autre forme d'ajustement de la législation après son élaboration.

Le cas échéant, ils pourraient jouer un rôle dans le cadre d'une première appréciation de propositions d'adaptation de la législation, mais il s'agirait alors d'une nouvelle mission qui devrait d'abord être inscrite dans leur réglementation.

S'ils interviennent spontanément, comme il est suggéré dans la question n° 14, il semble qu'il y ait toutefois des possibilités (voir la réponse à cette question).

- f. Quel est le fondement (par exemple, droit constitutionnel, écrit ou non écrit) des mécanismes actuels ?

Pas d'application

13. La consultation formelle des organes consultatifs dans la phase postérieure à l'élaboration de la législation fait-elle l'objet de réserves ou de risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

Il n'y a pas vraiment de réserves, mais comme il a été exposé ci-dessus, la question se pose de savoir si des organes consultatifs disposent bien de l'expérience utile pour accomplir une telle tâche.

14. Les initiatives spontanées pour avertir le législateur de défauts de qualité de la loi, y compris du point de vue de sa pertinence et de son applicabilité, et ce notamment par un rapport annuel ou une publication, font-elles l'objet de réserves ou impliquent-elles

des risques ? Dans l'affirmative, lesquels ? Comment peut-on répondre à ces réserves ?

Lorsqu'il s'agit de problèmes généraux, transversaux, relatifs à la législation, des organes consultatifs peuvent effectivement jouer un rôle utile. Ils peuvent établir des liens entre les problèmes qu'ils signalent dans l'exercice de leur fonction consultative et proposer d'une manière générale des solutions au législateur. À titre d'exemple, on pourrait citer l'élaboration de « bonnes pratiques » pour la mise en œuvre du droit de l'UE, de procédures standardisées pour régler l'application des règles juridiques (par exemple en ce qui concerne les sanctions administratives), la référence à des normes techniques (ISO, CEN, etc.) et les problèmes qui en résultent.

C) En général

15. Quels autres mécanismes de contribution généraux ou spécifiques (outre ceux pour les juges et les organes consultatifs) existent-ils dans votre État membre dans la phase postérieure à l'élaboration de la législation – pensons par exemple aux consultations publiques (par Internet) ?

Voir la réponse à la question n° 7. Il n'existe pas d'autre mécanisme spécifique pour la situation postérieure à l'élaboration de la loi.

16. Enfin, avez-vous des remarques complémentaires ou autres au sujet des mécanismes de feed-back utilisés dans la phase postérieure à l'élaboration de la législation ?

Non.