

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

18 mars 2005

**PROPOSITION**

**de modification du Règlement de la  
Chambre des représentants en ce qui  
concerne les lois-programmes**

**RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION SPÉCIALE  
DU RÈGLEMENT ET DE LA RÉFORME DU TRAVAIL  
PARLEMENTAIRE  
PAR  
MME **Hilde VAUTMANS**

Documents précédents :

Doc 51 **0051/ (S.E. 2003)** :

001 : Proposition de MM. Tant et De Crem.

002 : Amendement.

**Voir aussi:**

004 : Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 maart 2005

**VOORSTEL**

**tot wijziging van het reglement van de  
Kamer van volksvertegenwoordigers met  
betrekking tot programmawetten**

**VERSLAG**

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE VOOR HET  
REGLEMENT EN VOOR DE HERVORMING VAN DE  
PARLEMENTAIRE WERKZAAMHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW **Hilde VAUTMANS**

Voorgaande documenten :

Doc 51 **0051/ (B.Z. 2003)** :

001 : Voorstel van de heren Tant en De Crem.

002 : Amendement.

**Zie ook:**

004 : Tekst aangenomen door de commissie.

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

Voorzitter / Président : Herman De Croo

**A. — Vaste leden / Membres titulaires :**

VLD Filip Anthuenis, Herman De Croo, Hilde Vautmans  
 PS André Frédéric, Thierry Giet, Jean-Pol Henry  
 MR Olivier Chastel, Josée Lejeune.  
 sp.a-spirit Annemie Roppe, Dirk Van der Maelen, Greet Van Gool  
 CD&V Pieter De Crem, Paul Tant  
 Vlaams Belang Jan Mortelmans, Bert Schoofs  
 cdH N.

**B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants :**

Willy Cortois, Maggie De Block, Guido De Padt, Bart Tommelein  
 Jean-Marc Delizée, Camille Dieu, Karine Lalieux, Yvan Mayeur  
 Anne Barzin, Robert Denis, Olivier Maingain, Jean-Pierre Malmendier  
 Hans Bonte, Philippe De Coene, Magda De Meyer, Koen T'Sijen  
 Luc Goutry, Jef Van Den Bergh, N.  
 Koen Bultinck, Marleen Govaerts, Jaak Van den Broeck  
 Jean-Jacques Viseur, Melchior Wathelet

<p>cdH : Centre démocrate Humaniste                  CD&amp;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 Belang : Vlaams Belang                  VLD : Vlaamse Liberalen en Democraten</p>	
<p><i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i></p> <p>DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                  QRVA : Questions et Réponses écrites                  CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)                  CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)                  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)                  PLEN : Séance plénière                  COM : Réunion de commission                  MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</p>	<p><i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i></p> <p>DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                  QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden                  CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)                  CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)                  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 : Plenum                  COM : Commissievergadering                  MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</p>
<p><i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i></p> <p>Commandes :                  Place de la Nation 2                  1008 Bruxelles                  Tél. : 02/ 549 81 60                  Fax : 02/549 82 74                  www.laChambre.be</p>	<p><i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i></p> <p>Bestellingen :                  Natieplein 2                  1008 Brussel                  Tel. : 02/ 549 81 60                  Fax : 02/549 82 74                  www.deKamer.be                  e-mail : publicaties@deKamer.be</p>

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition au cours de ses réunions des 15 février et 9 mars 2005.

\*  
\* \*

Au cours de la réunion du 15 février 2005, *M. P. Tant (CD&V)* précise que sa proposition part de la constatation que le gouvernement dépose de plus en plus systématiquement à la Chambre des projets de loi-programme dont le contenu déborde largement le cadre de l'exécution du budget et qu'il est dès lors devenu impératif que la Chambre se protège contre cette pratique, qui est préjudiciable à la qualité de la législation, en insérant à cet effet une disposition dans son Règlement.

Concrètement, sa proposition vise à compléter l'article 107, n° 4, du Règlement par une disposition nouvelle qui doit permettre à la Chambre de disjoindre des projets de loi-programme, ainsi que des projets déposés à la suite du contrôle budgétaire, les dispositions qui ne concernent pas directement l'exécution du budget. L'auteur de la proposition estime que cette disposition nouvelle devrait aussi permettre au président de prendre plus facilement ses responsabilités à l'égard d'amendements qui ne sont pas conformes à l'article 107 du Règlement.

L'auteur souligne que l'examen de sa proposition intervient à un moment particulièrement favorable, étant donné, d'une part, que la Chambre n'est saisie en ce moment d'aucun projet de loi-programme, ce qui permet à la commission d'examiner sereinement la question sans être pressée par le temps, et, d'autre part, qu'aucun procès d'intention ne peut lui être fait, puisque son parti pourrait se trouver demain dans un gouvernement qui serait amené à déposer un projet de loi-programme. L'intervenant ajoute que les conditions de l'examen de sa proposition sont d'autant plus favorables que l'important travail d'étude préparatoire effectué par les services de la Chambre permet à la commission de se livrer à une réflexion approfondie (*cf.* notamment, en annexe au présent rapport, l'*Enquête sur l'exécution du budget de l'Etat dans les pays de l'Union européenne et dans quelques autres pays*).

L'intervenant souligne que la caractéristique première des lois-programmes réside dans la rigueur des délais impartis pour leur examen et leur adoption, le calendrier à respecter étant calqué sur celui à observer pour l'examen et l'adoption du budget lui-même.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit voorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 15 februari en 9 maart 2005.

\*  
\* \*

Tijdens de vergadering van 15 februari 2005 preciseert *de heer Paul Tant (CD&V)* dat zijn voorstel uitgaat van de vaststelling dat de regering bij de Kamer almaar systematischer ontwerpen van programmawet indient die inhoudelijk ver buiten de krijtlijnen van de tenuitvoerlegging van de begroting liggen. Het is dan ook absoluut noodzakelijk geworden dat de Kamer zich indekt tegen die praktijk, die de kwaliteit van de wetgeving schaadt. Daartoe stelt de indiener voor een bepaling in het Reglement van de assemblee in te voegen.

*In concreto* strekt het voorstel ertoe artikel 107 nr. 4, van het Reglement aan te vullen met een nieuwe bepaling die de Kamer de mogelijkheid moet bieden uit de ontwerpen van programmawet alsmede uit de na de begrotingscontrole ingediende wetsontwerpen die bepalingen te lichten die geen rechtstreeks verband met de uitvoering van de begroting hebben. De indiener van het voorstel is van mening dat deze nieuwe bepaling het de voorzitter ook mogelijk moet maken makkelijker zijn verantwoordelijkheid op te nemen met betrekking tot amendementen die niet sporen met artikel 107 van het Reglement.

De indiener onderstreept dat de bespreking van zijn voorstel op een bijzonder gunstig tijdstip aan de orde is. Op dit ogenblik is bij de Kamer immers geen enkel ontwerp van programmawet ingediend, wat de commissie in staat stelt de kwestie in een serene sfeer en zonder enige tijdsdruk te behandelen. Voorts kan de indiener geen enkele politieke bijbedoeling worden aangewreven, aangezien het best kan dat zijn partij in een nabije toekomst deel uitmaakt van een regering die eveneens een ontwerp van programmawet kan indienen. De spreker voegt daaraan toe dat de omstandigheden om zijn voorstel te bespreken nog gunstiger zijn nu de diensten van de Kamer goed voorbereidend werk hebben geleverd, aan de hand waarvan de commissie diepgaand denkwerk zal kunnen verrichten (zie met name het als bijlage opgenomen «*Enquête over de uitvoering van de Staatsbegroting in de landen van de Europese Unie en in een aantal andere landen*»).

De spreker onderstreept het belangrijkste kenmerk van de programmawetten, te weten het strikte tijdsbestek dat is toegemeten voor de bespreking en de goedkeuring ervan. Daarbij zij aangestipt dat het terzake aan te houden tijdschema overeenstemt met het tijdpad dat geldt voor de bespreking en de goedkeuring van de begroting zelf.

S'il n'est pas opposé au recours aux lois-programmes en tant que telles, ce qui, en revanche, le contrarie est l'usage abusif qui est fait de ces projets et qui consiste en ce que le gouvernement y incorpore de multiples dispositions législatives, étrangères à l'exécution du budget, afin de forcer le parlement à les examiner et à les adopter à la hussarde. Il veut pour preuve de son acceptation de la technique des lois-programmes le fait que, dans la mesure où il est fait de celles-ci un usage correct, il préfère, notamment en raison du gain de temps qui peut en résulter, que le gouvernement recoure à ce type de lois mosaïques plutôt que de déposer une série de projets distincts.

Enfin, il estime que le problème des lois-programmes doit être réglé par des dispositions expresses, de manière à donner à la Chambre un moyen de pression pour le cas où le gouvernement prendrait des libertés en insérant dans ces lois des dispositions autres que celles nécessaires à l'exécution du budget.

*Le président se déclare, lui aussi, favorable au maintien des lois mosaïques, qui permettent de régler globalement une série de matières complexes, mais il estime que la célérité de leur examen ne se justifie que si ces lois accompagnent le budget. Il convient, selon lui, de faire une nette distinction entre les lois-programmes proprement dites et les autres lois mosaïques, en ce sens que la contrainte du temps ne s'applique pas à ces dernières.*

Il fait observer que l'article 58 du Règlement du Parlement flamand contient des dispositions analogues à celles proposées dans la proposition à l'examen et que, dans cette assemblée, ces dispositions sont bel et bien appliquées, et ce, sur la proposition de la Cellule légistique, qui analyse les projets de décret-programme et présente ses conclusions dans une note adressée au Bureau.

Constatant que ce qui incite principalement le gouvernement à recourir à la formule des lois-programmes est le gain de temps qu'elles permettent, le président estime qu'il serait possible de tempérer sensiblement l'attrait de cette formule en faisant en sorte que le gouvernement ne gagne rien à y recourir pour ce qui est du temps consacré à l'examen du projet.

Deux pistes lui paraissent envisageables afin d'atteindre cet objectif. Tout d'abord, étant donné que le gouvernement demande systématiquement l'urgence pour les lois-programmes, la Chambre et le Sénat pourraient refuser d'accorder le bénéfice de l'urgence si le gouvernement fait un usage abusif de ces lois. A cet effet, la Cham-

De spreker is niet gekant tegen het feit dat een beroep wordt gedaan op de techniek van de programmawetten. Wat hem daarentegen wel stoort is het oneigenlijk gebruik dat de regering van die wetten maakt; zo neemt zij daarin tal van wetsbepalingen op die niets met de uitvoering van de begroting te maken hebben, teneinde het parlement ertoe te dwingen al die bepalingen op een drafje te bespreken en goed te keuren. Ter staving van het feit dat hijzelf akkoord kan gaan met de aanwending van de techniek van de programmawetten, onderstreept de spreker dat mits van die programmawetten een correct gebruik gemaakt wordt en met name gelet op de tijdwinst die eruit kan voortvloeien, hij verkiest dat de regering soortgelijke mozaïekwetten aanwendt, in plaats van een rist afzonderlijke wetsontwerpen in te dienen.

Ten slotte is hij van mening dat het probleem van de programmawetten door uitdrukkelijke bepalingen moet worden geregeld. Zo zal de Kamer over een drukkingmiddel beschikken voor het geval de regering zich de vrijheid zou veroorloven in die programmawetten andere bepalingen in te voegen dan die welke vereist zijn om de begroting uit te voeren.

Ook *de voorzitter* is gewonnen voor het behoud van de mozaïekwetten, die het mogelijk maken een reeks complexe aangelegenheden *in globo* te regelen. Toch is hij van mening dat een snelle behandeling van die wetten maar gerechtvaardigd is als die wetten de begroting begeleiden. Volgens hem behoort een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de programmawetten *sensu stricto* en de overige mozaïekwetten, omdat bij laatstgenoemde wetten geen tijdsdruk speelt.

Hij merkt op dat artikel 58 van het Reglement van het Vlaams Parlement bepalingen omvat die analoog zijn aan die welke in het ter bespreking voorliggende voorstel zijn opgenomen en dat die bepalingen in die assemblee wel degelijk worden toegepast. Zulks gebeurt dan op voorstel van de Wetgevingscel die de ontwerpen van programmadecreet bestudeert en haar conclusies in een aan het Bureau gerichte nota formuleert.

De voorzitter stelt vast dat de tijdwinst die ze kunnen opleveren de voornaamste factor is die de regering ertoe brengt de formule van de programmawetten te hanteren. Op grond van die vaststelling vindt hij dat de aantrekkingskracht van die formule aanzienlijk zou worden afgezwakt als ervoor wordt gezorgd dat de regering met die formule geen tijd zal winnen bij de bespreking van het wetsontwerp.

Twee denksporen lijken hem mogelijk teneinde dat doel te bereiken. Aangezien de regering voor de programmawetten systematisch de spoedbehandeling vraagt, zouden Kamer en Senaat ten eerste die urgentie kunnen weigeren zo de regering een oneigenlijk gebruik maakt van die wetten. Daartoe zou de Kamer de

bre pourrait refuser d'accorder le bénéfice de l'urgence pour la partie du projet ressortissant à la procédure bicamérale (art. 77 de la Constitution), pour laquelle le gouvernement demande généralement ce bénéfice en application de l'article 51 du Règlement. Pour ce qui est de la partie ressortissant à la procédure optionnellement bicamérale (art. 78 de la Constitution), il serait possible, à la Chambre, de supprimer l'octroi automatique du bénéfice de l'urgence en vertu de l'article 52 du Règlement (puisque cet automatisme ne repose sur aucune disposition légale ou constitutionnelle), tandis que, pour le Sénat, la commission de concertation pourrait refuser de réduire les délais, voire les allonger.

Ensuite, la Chambre pourrait exiger que le gouvernement lui soumette un texte coordonné, comme pour les autres projets de loi.

*M. Johan Vande Lanotte, vice-premier ministre et ministre du Budget et des Entreprises publiques, déclare souscrire entièrement à l'option qui consiste à disjoindre les dispositions sans rapport direct avec l'exécution du budget, mais il tient à souligner avec force qu'une condition doit, à son avis, être respectée, à savoir que les dispositions retenues comme concourant directement à l'exécution du budget doivent impérativement être votées pour la fin décembre et, s'il s'agit de dispositions consécutives à un contrôle budgétaire, pour la fin juin.*

*M. Paul Tant (CD&V) souligne que la question à trancher est celle de savoir à qui il appartiendra d'opérer la sélection entre les dispositions se rapportant directement à l'exécution du budget et les autres.*

*M. Johan Vande Lanotte estime que c'est à la commission des Finances et du Budget qu'il appartient d'opérer cette sélection et il ajoute que les dispositions écartées de la loi-programme pourront suivre le cheminement législatif ordinaire.*

*M. Paul Tant (CD&V) suggère, quant à lui, que cette sélection soit faite par la Conférence des présidents, après que celle-ci aura, si besoin est, demandé l'avis des services de la Chambre. Il est cependant conscient du fait que ce mode de sélection n'effacera pas la prépondérance des partis de la majorité dans le processus de sélection.*

*Votre rapporteuse se demande comment la partie disjointe de la loi-programme sera traitée concrètement : sera-t-elle traitée comme un tout ou sera-t-elle fragmentée en différents projets ?*

spoedeisende behandeling kunnen weigeren voor dat deel van het ontwerp van programmawet dat onder de bicamerale procedure ressorteert (artikel 77 van de Grondwet), en waarvoor de regering, conform artikel 51 van het Reglement, doorgaans om de spoedbehandeling verzoekt. Voor het deel dat onder de optioneel bicamerale procedure (artikel 78 van de Grondwet) ressorteert, zou de Kamer de automatische toekenning van de urgentie conform artikel 52 van het Reglement kunnen opheffen, aangezien voormeld automatisme op geen enkele (grond)wettelijke basis steunt. Wat de Senaat betreft, zou de overlegcommissie kunnen weigeren de termijnen te verkorten of ze zelfs kunnen verlengen.

Ten tweede, zou de Kamer kunnen eisen dat de regering (net zoals bij de andere wetsontwerpen het geval is) een gecoördineerde tekst voorlegt.

*Vice-eerste minister en minister van Begroting en Overheidsbedrijven, Johan Vande Lanotte verklaart dat hij de optie waarbij de bepalingen die geen direct verband houden met de uitvoering van de begroting zouden worden afgesplitst van de programmawet, volkomen onderschrijft. Toch stelt hij met klem dat naar zijn oordeel één voorwaarde moet worden nageleefd: over de bepalingen waarvan wordt aangenomen dat zij rechtstreeks bijdragen tot de uitvoering van de begroting, moet verplicht vóór eind december worden gestemd, en als het gaat om bepalingen die volgen op een begrotingscontrole, vóór eind juni.*

*De heer Paul Tant (CD&V) onderstreept dat de hamvraag is wie de selectie behoort te maken tussen de bepalingen die rechtstreeks met de uitvoering van de begroting te maken hebben en de andere.*

*Minister van Begroting en Overheidsbedrijven, Johan Vande Lanotte vindt dat de commissie voor de Financiën en de Begroting die selectie moet maken; hij voegt eraan toe dat de uit de programmawet gelichte bepalingen via de gewone parlementaire procedure kunnen worden behandeld.*

*De heer Paul Tant (CD&V) suggereert dat, wat hem betreft, de Conferentie van voorzitters die beslissing moet nemen, na zo nodig het advies van de diensten van de Kamer te hebben ingewonnen. Hij is er zich evenwel van bewust dat met die selectiewijze het overwicht van de meerderheidspartijen in het selectieproces niet zal verdwijnen.*

*Uw rapporteur vraagt zich af hoe het uit de programmawet gelichte gedeelte concreet zal worden behandeld: zal het als één geheel worden besproken of zal het over verschillende wetsontwerpen worden gespreid?*



*M. Johan Vande Lanotte* répond que rien n'empêche le gouvernement de continuer à traiter la partie disjointe comme une loi mosaïque, mais qu'il est clair que, dans ce cas, le gouvernement ne pourra pas se prévaloir de l'urgence pour l'ensemble de cette partie. Or, l'urgence pourrait se justifier pour certains des éléments disjoints.

*Le président* souligne une fois encore que les dispositions qui seront considérées comme concourant à l'exécution du budget et constituant par conséquent la loi-programme au sens strict devront être examinées parallèlement au budget. Pour ce qui est de la partie résiduelle, il estime que c'est à la Chambre qu'il appartient de décider de ce qu'il doit en advenir, éventuellement après avoir pris l'avis de ses services.

Quant aux lois mosaïques autres que les lois-programmes, il considère que leur examen doit être réparti entre différentes commissions et qu'il ne saurait évidemment être question, pour cet examen, de s'imposer les mêmes contraintes de temps que pour l'examen de la loi-programme.

Il insiste également pour que le gouvernement informe la Chambre, en début de session, du calendrier selon lequel il compte déposer ses projets.

Enfin, il charge les services de la Chambre de mettre au point, en collaboration avec M. Tant, l'auteur de la proposition, une proposition d'amendement tenant compte des remarques et options formulées au cours du débat.

\*  
\* \*

Au cours de la réunion du 9 mars 2005, *M. Paul Tant (CD&V)* présente son amendement n° 1 (DOC 51 0051/002), qui traduit à son avis fidèlement le consensus qui s'est dégagé lors de la réunion précédente. Il souligne que l'objectif essentiel de son amendement est de garantir la légitimation, par la tenue éventuelle d'un débat plénier, de la décision concernant la disjonction de dispositions du projet.

*Le président* suggère de remplacer, au début de la deuxième phrase de la disposition qu'il est proposé d'insérer dans l'article 72 du Règlement, les mots « *un président de groupe* » par les mots « *un groupe politique* », de manière à permettre qu'en l'absence du président d'un groupe, un autre membre de ce groupe puisse soulever la question de l'absence de lien avec l'objectif budgétaire.

*De minister van Begroting en Overheidsbedrijven, Johan Vande Lanotte* antwoordt dat niets de regering belet het uitgelichte deel als één geheel te blijven behandelen, waarbij het duidelijk is dat de regering voor dat hele deel geen spoedbehandeling zal mogen inroepen. Voor sommige van die uitgelichte delen zou de spoedbehandeling echter wel gewettigd kunnen zijn.

*De voorzitter* onderstreept eens te meer dat de bepalingen die worden geacht bij te dragen tot de uitvoering van de begroting en die bijgevolg de programmawet *stricto sensu* uitmaken, parallel met de begroting moeten worden behandeld. Voor het resterend deel vindt hij dat het de taak van de Kamer is, te beslissen wat ermee moet gebeuren, eventueel na het advies van de diensten te hebben ingewonnen.

In verband met de mozaïekwetten die geen programmawetten zijn, vindt hij dat de behandeling ervan over verschillende commissies moet worden gespreid en dat er voor die behandeling uiteraard geen sprake van kan zijn dezelfde tijdsdruk op te leggen als voor de bespreking van een programmawet.

Hij dringt er ook op aan dat de regering de Kamer bij het begin van de zittingsperiode zou inlichten over het tijdspad dat de regering voor de indiening van haar ontwerpen zal volgen.

Ten slotte draagt hij de diensten van de Kamer op in samenwerking met de heer Tant, de indiener van het voorstel, een voorstel van amendement op te stellen waarin rekening wordt gehouden met de tijdens deze bespreking geformuleerde opmerkingen en keuzes.

\*  
\* \*

Tijdens de vergadering van 9 maart 2005 dient *de heer Paul Tant (CD&V)* amendement nr. 1 (DOC 51 0051/002) in, dat naar zijn oordeel de getrouwe omzetting is van de consensus die tijdens de vorige vergadering naar voren is gekomen. Hij onderstreept dat zijn amendement er in essentie toe strekt te waarborgen dat eventueel een debat *in plenum* gehouden wordt waardoor de beslissing betreffende het lichten van bepalingen uit het ontwerp wordt gelegitimeerd.

*De voorzitter* suggereert dat in het begin van de tweede zin van de bepaling die in artikel 72 van het Reglement zou worden ingevoegd, de woorden « *Een fractievoorzitter* » zouden worden vervangen door « *Een politieke fractie* », zodat bij afwezigheid van de fractievoorzitter een ander fractielid de vraag over de band met het budgettaire oogmerk ter sprake kan brengen.

*M. Paul Tant (CD&V)* se rallie à cette suggestion.

A la question de *votre rapporteuse* tendant à savoir pourquoi il est proposé d'insérer la disposition contenue dans l'amendement non pas parmi les dispositions se rapportant spécifiquement à la procédure budgétaire, mais parmi celles régissant la procédure en matière de projets de loi, *le président* répond que le choix opéré par l'auteur de l'amendement lui paraît logique, dès lors que l'article 72 du Règlement vaut pour tous les textes susceptibles d'être divisés.

*M. Paul Tant (CD&V)* fait observer que ce choix se justifie d'autant plus qu'en outre, il est fréquent que certaines dispositions contenues dans les lois-programmes n'aient aucun rapport avec le budget.

#### VOTE

L'amendement n° 1, qui remplace l'article unique de la proposition, est adopté à l'unanimité, moyennant la modification suggérée ci-dessus par le président.

*La rapporteuse,*

Hilde VAUTMANS

*Le président,*

Herman DE CROO

*De heer Paul Tant (CD&V)* sluit zich bij die suggestie aan.

Op de vraag van *uw rapporteur* waarom wordt voorgesteld de in het amendement vervatte bepaling niet op te nemen bij de bepalingen die specifiek betrekking hebben op de budgettaire procedure, maar bij die met betrekking tot de procedure inzake de wetsontwerpen, antwoordt *de voorzitter* dat de keuze van de indiener van het amendement hem logisch lijkt, aangezien artikel 72 van het Reglement geldt voor alle teksten die voor opdeling in aanmerking komen.

*De heer Paul Tant (CD&V)* merkt op dat die keuze verantwoord is, te meer daar het bovendien vaak voorkomt dat sommige bepalingen in de programmawetten geenszins met de begroting verband houden.

#### STEMMING

Amendement nr. 1, dat het enige artikel van het voorstel vervangt, wordt eenparig aangenomen, mits de door de voorzitter hiervoor gesuggereerde wijziging wordt aangebracht.

*De rapporteur,*

Hilde VAUTMANS

*De voorzitter,*

Herman DE CROO

## ANNEXE: NOTE DU SERVICE JURIDIQUE A L'ATTENTION DE LA COMMISSION SPECIALE DU REGLEMENT

**Objet:** *Enquête sur l'exécution du budget de l'Etat dans les pays de l'Union européenne et dans quelques autres pays* (résultat de l'enquête CERDP n° 344 concernant les «lois-programmes»).

### Introduction:

Le 22 décembre 2004, le Service juridique de la Chambre des représentants a adressé aux assemblées parlementaires de l'Union européenne ainsi qu'à quelques assemblées hors Union, par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaire (CERDP), un questionnaire concernant l'exécution du budget dans les pays concernés et, plus particulièrement, concernant l'éventualité d'un recours à des «lois-programmes» ou à d'autres actes législatifs analogues.

Corrélativement, il a étendu l'objet de ce questionnaire à l'éventualité d'un recours à d'autres types de lois «mosaïques» en dehors de tout contexte budgétaire.

Ce questionnaire était libellé comme suit:

«1. *Le gouvernement de votre pays exécute-t-il le budget de l'Etat par le biais d'une loi-programme telle que décrite ci-dessus [loi censée contenir l'ensemble des dispositions requises afin d'exécuter le budget, c'est-à-dire afin de mettre en œuvre les diverses politiques (politiques économique, sociale, financière, etc.) qu'implique le budget ou son ajustement]?*

2. *Dans l'affirmative, la Constitution de votre pays, le Règlement de votre assemblée ou une loi ou réglementation quelconque en vigueur dans votre pays prévoit-elle qu'une telle loi ne peut pas comporter de dispositions n'ayant aucun rapport direct avec l'exécution du budget de l'Etat et/ou qu'aucun amendement portant de telles dispositions ne peut être présenté à un tel projet de loi?*

3. a) *Dans l'affirmative, un texte légal ou réglementaire prévoit-il un moyen quelconque de distraire d'une «loi-programme» les dispositions de celle-ci n'ayant aucun rapport avec l'exécution du budget et/ou de bloquer les amendements portant de telles dispositions?*

b) *Dans la négative, existe-t-il une quelconque règle non écrite permettant au parlement d'écarter de telles dispositions et/ou de bloquer les amendements portant de telles dispositions?*

## BIJLAGE: NOTA VAN DE JURIDISCHE DIENST TER ATTENTIE VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE VOOR HET REGLEMENT

**Betreft:** *Enquête over de uitvoering van de Staatsbegroting in de landen van de Europese Unie en in een aantal andere landen* (resultaat van de enquête van het CERDP nr. 344 inzake de «programmawetten»)

### Inleiding:

Op 22 december 2004 heeft de Juridische Dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers de parlementaire assemblees van de Europese Unie, alsook een aantal assemblees van niet-EU-landen, via het Europees Centrum voor parlementair onderzoek en documentatie (ECPRD), een vragenlijst bezorgd over de uitvoering van de begroting in de betrokken landen, waarin met name werd gepeild naar het eventuele gebruik van «programmawetten» of van andere, soortgelijke wetten.

Tevens werd van die vragenlijst gebruik gemaakt om na te gaan of buiten de budgettaire context andere soorten van «mozaïekwetten» worden gebruikt.

De vragenlijst bevatte de volgende vragen:

«1. *Maakt de regering van uw land bij de uitvoering van de Staatsbegroting gebruik van een hiervoor omschreven programmawet [een wet die wordt geacht alle bepalingen te bevatten die vereist zijn om de begroting uit te voeren, dus om de verschillende beleidslijnen ten uitvoer te leggen (economisch, sociaal, financieel beleid enzovoort) die samengaan met de begroting of de aanpassing ervan ?*

2. *Indien zulks het geval is, wordt bij de Grondwet van uw land, het Reglement van uw assemblee dan wel een wet of enige andere in uw land vigerende regelgeving bepaald dat een dergelijke wet geen bepalingen mag bevatten die niet rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Staatsbegroting en/of dat op een dergelijk wetsontwerp geen enkel amendement, dat dergelijke bepalingen bevat, mag worden ingediend?*

3. a) *Indien zulks het geval is, reikt een wettekst dan wel een regelgevende tekst een of ander middel aan om de bepalingen die geen verband houden met de uitvoering van de begroting uit de «programmawet» te verwijderen en/of de amendementen te blokkeren die dergelijke bepalingen bevatten?*

b) *Indien zulks niet het geval is, bestaat er een of andere ongeschreven regel die het parlement in staat stelt dergelijke bepalingen te verwijderen en/of de amendementen te blokkeren die dergelijke bepalingen bevatten?*



4. Si votre parlement ne dispose d'aucun mécanisme qui permet d'écarter de telles dispositions ou de bloquer de tels amendements avant leur adoption, existe-t-il, en aval, un organe ou une institution quelconques qui ait compétence pour les annuler pour l'unique motif qu'elles/ils n'ont aucun rapport avec l'exécution du budget?

5. Si le budget de votre pays n'est pas exécuté par le biais d'une «loi-programme», comment est-il exécuté?

6. Hors l'exécution du budget, le gouvernement de votre pays dépose-t-il également de gros projets de loi (appelés «omnibus bills» aux Etats-Unis) portant sur des sujets les plus divers qui ressortissent à la compétence de plusieurs départements ministériels? Dans l'affirmative, comment votre parlement s'y prend-il pour pouvoir examiner ces projets en profondeur (scission du projet? Fixation d'un délai minimal pour son examen? Limitation du nombre d'articles? Limitation du nombre de départements ministériels concernés?...).

Vingt-sept assemblées interrogées nous ont fait part de leurs réponses.

On trouvera la synthèse de ces réponses dans le tableau synoptique ci-après. Leur *texte intégral* est tenu à votre disposition au Service juridique.

Il convient de noter que nous n'avons repris dans cette synthèse que:

– les éléments de réponse ayant une pertinence par rapport à l'objet de nos questions (en ignorant plus particulièrement les descriptions de procédures budgétaires ou législatives dénuées de toute référence à l'exécution matérielle du budget) et

– les pays répondants dont les réponses comportent des éléments dignes d'intérêt.

C'est ainsi que nous n'avons notamment pas jugé utile de mentionner les pays répondants où il n'existe ni loi-programme ni loi «mosaïque» ni disposition spécifique visant à exclure les lois de ce type (Albanie, Croatie, Finlande, Grèce, Lettonie, Macédoine, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Russie, Slovaquie, Suède, Tchèque et Ukraine).

4. Indien het parlement in uw land geen enkele regeling ter beschikking heeft om dergelijke bepalingen te verwijderen dan wel dergelijke amendementen te blokkeren vooraleer ze worden aangenomen, beschikt uw land dan over enig orgaan of instituut dat bevoegd is ze te annuleren, enkel en alleen omdat ze geenszins verband houden met de uitvoering van de begroting?

5. Indien de begroting van uw land niet wordt uitgevoerd aan de hand van een «programmawet», hoe wordt ze dan wel uitgevoerd?

6. Kan de regering van uw land, buiten het kader van de uitvoering van de begroting, tevens gebruik maken van omvangrijke wetsontwerpen (in de Verenigde Staten «omnibus bills» genoemd), die handelen over de meest uiteenlopende onderwerpen, welke onder de bevoegdheid van verschillende ministeriële departementen ressorteren? Zo ja, welke werkwijze hanteert het parlement van uw land om die ontwerpen grondig te onderzoeken (opsplitsing van het ontwerp – vaststelling van een minimum onderzoekstermijn – beperking van het aantal artikelen – beperking van het aantal daarbij betrokken ministeriële departementen enzovoort)?

Zevenentwintig bevroegde assemblees hebben ons hun antwoorden bezorgd.

De *samenvatting* van hun antwoorden is opgenomen in de hierna volgende overzichtstabel. De *volledige tekst* ervan ligt ter beschikking op de Juridische Dienst.

Er moet worden opgemerkt dat de samenvatting alleen melding maakt van:

– de in de antwoorden vervatte gegevens die relevant zijn met betrekking tot het onderwerp van onze vragen (zo is de beschrijving van de budgettaire dan wel wetgevingstechnische procedures die geen enkel verband houden met de materiële uitvoering van de begroting terzijde gelaten), en

– de landen die antwoorden hebben verstrekt welke vermeldenswaardige aspecten bevatten.

Wij hebben het derhalve niet raadzaam geacht de landen op te nemen die wel hebben geantwoord, maar waar geen beroep wordt gedaan op een programmawet of een mozaïekwet en waar geen specifieke bepaling bestaat die ertoe strekt dergelijke wetten uit te sluiten (Albanië, Kroatië, Finland, Griekenland, Letland, Macedonië, Noorwegen, Nederland, Verenigd Koninkrijk, Rusland, Slovenië, Zweden, Tsjechië en Oekraïne).

A. TABLEAU SYNOPTIQUE

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte législ. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte législ. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
<i>Allemagne : Bundesrat</i>	Même si la notion paraît inconnue en Allemagne, on constate que des lois similaires à nos lois-programmes sont bel et bien votées. En effet, s'il est nécessaire de modifier plusieurs lois matérielles pour atteindre l'objectif budgétaire fixé, toutes les modifications requises peuvent être regroupées dans une seule loi. Un tel regroupement est aussi possible en dehors du contexte budgétaire (cf. la dernière colonne).	Non.	Non.	-- <sup>1</sup> .	Oui. Contrairement au <i>Bundestag</i> , le <i>Bundesrat</i> ne peut pas scinder les lois « mosaïques » selon les domaines traités. Le nombre de domaines traités n'est pas limité, mais le <i>Bundesrat</i> peut limiter le nombre de commissions saisies (en pratique, ce nombre est limité à 5). En outre, le président du <i>Bundesrat</i> peut limiter l'examen du projet à certains aspects. Pour le reste, application de la procédure législative ordinaire, mais le <i>Bundesrat</i> peut, en raison du volume du projet, demander à se prononcer

<sup>1</sup> Pas de réponse ou question devenue sans objet à la suite d'une autre réponse donnée.

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
					dans un délai de 9 semaines au lieu de 6 (art. 76, par. 2, alinéa 3, Constitution).
<i>Arménie</i>	Non.	Pas d'interdiction légale ou réglementaire, mais les services de l'Assemblée rédigent pour les parlementaires, à titre indicatif, des « conclusions » concernant notamment la conformité avec les normes légistiques.	Non.	Le projet de budget de l'Etat comprend notamment l' « exposé budgétaire du gouvernement », lequel inclut, si besoin est, les projets de loi nécessaires à l'exécution du budget (loi organique du budget, art. 16). Si de tels projets sont inclus, il n'est voté sur le budget même qu'après l'adoption de ceux-ci.	Pas de loi « mosaïque » jusqu'à présent.  La loi relative aux actes législatifs prévoit qu'un acte législatif de nature normative ne peut porter que sur une seule matière et que, si un projet de loi implique la modification de lois ayant trait à une ou plusieurs autres matières, ces modifications doivent faire l'objet d'un ou de plusieurs projets distincts.
<i>Autriche</i>	Oui, mais pas systématiquement, car le	Non.	Non.	--	Oui (par ex. pour l'intégration de l'acquis

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
	budget est parfois exécuté par le biais de plusieurs lois portant chacune sur une matière donnée. Cette ou ces lois comportent assez fréquemment des dispositions sans rapport avec l'exécution du budget.				communautaire et pour l'introduction de l'euro), mais ces lois sont toujours stigmatisées comme étant des exemples de mauvaise législation.  Examen selon la procédure législative ordinaire, mais le président de l'Assemblée peut décider de scinder le projet et le vote y relatifs (loi fédérale sur les règles de procédure au sein du Conseil national, section 73, par. 2). Le Règlement de l'Assemblée offre diverses possibilités de scinder le projet lui-même, mais la pratique est inverse : jonction, par voie d'amendement, de projets

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
----------------	---	---	---	--	---

					ou de propositions au texte examiné en commission (Règlement, section 27, par. 1 <sup>er</sup> ).
<i>Belgique : Chambre des représentants</i>	Oui. En même temps que le « budget des voies et moyens » (budget des recettes) et le « budget général des dépenses » ou en même temps que les projets portant ajustement de ces budgets, le gouvernement dépose à la Chambre des représentants une loi, dite « loi-programme », qui (bien que cela ne résulte d'aucune disposition légale ou réglementaire) est censée ne contenir que l'ensemble des dispositions législatives nécessaires pour incorporer dans la législation les mesures	Pas d'interdiction légale ou réglementaire.  On notera cependant que l'article 90, n° 1, alinéa 1 <sup>er</sup> , du Règlement de la Chambre prévoit que les amendements présentés « doivent s'appliquer effectivement à l'objet précis ou à l'article du projet [...] qu'ils tendent à modifier ».	Non.	--	Oui, même si cette pratique semble s'être quelque peu estompée.  Dans ce cas également, application de la procédure législative ordinaire et impossibilité pour le parlement d'examiner le projet avec le soin requis.  Aucune limitation du nombre de dispositions ni du nombre des matières concernées. Cependant, le Règlement de la Chambre (art. 72, alinéa 1 <sup>er</sup> ) prévoit que, si un projet de loi



Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
	<p>d'accompagnement nécessaires à l'exécution du budget.</p> <p>Le projet de loi-programme est traité selon la procédure législative ordinaire, mais généralement avec bénéfice de l'urgence (c.-à-d. avec suppression de tous les délais minima).</p> <p>Le gouvernement insère, dans ses projets de loi-programme, de plus en plus de dispositions sans aucun rapport avec l'exécution du budget, de sorte que ces projets deviennent de plus en plus volumineux et composites et de sorte que le parlement éprouve de plus en plus de peine à les examiner. avec le soin requis.</p>				<p>contient des dispositions ressortissant à la compétence de différents départements ministériels, la Conférence des présidents peut décider de le diviser (l'assemblée plénière de la Chambre décidant en dernier ressort si le gouvernement s'oppose à cette division). En outre, même en l'absence de division, le projet est renvoyé à différentes commissions permanentes en fonction des matières traitées.</p>

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
<i>Bosnie-Herzégovine</i>	Non.	Non.	Non.	La description, par l'Assemblée répondante, de la procédure d'adoption du budget et d'autorisation des recettes et des dépenses ne fait pas allusion aux modifications ou innovations législatives matérielles nécessaires à l'exécution du budget.	Oui. Dépôt de « projets globaux ». Un « projet global » contient des dispositions ressortissant à la compétence de plusieurs départements, mais ayant toutes trait à un seul domaine (ex. : économie, santé,...). Application de la procédure législative ordinaire, avec fixation par l'Assemblée d'un délai d'examen minimum.
<i>Chypre</i>	Non.	Non.	Non.	Les dispositions du budget lui-même permettent au gouvernement de réaliser les objectifs visés par chacune de ces dispositions.	Oui. Application de la procédure législative ordinaire, sans fixation d'un délai minimum pour l'examen.

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
					Aucune restriction quant au nombre d'articles ou de domaines traités.
<i>Danemark</i>	Non. En outre, volonté du parlement et du gouvernement d'éviter les lois composites, malgré leur intention de réduire le nombre de projets de loi, s'il n'y a pas de relation objective ou politique étroite entre les questions à traiter.	--	--	--	Non.
<i>Espagne : Sénat</i>	Non. Plus à partir du budget 2005, à la suite d'une décision politique du gouvernement.	--	Annulation possible par la Cour constitutionnelle, qui peut être saisie par le premier ministre, le médiateur, 50 membres du Congrès, 50 sénateurs ou l'Exécutif d'une communauté autonome.	Exécution du budget conformément à la loi budgétaire générale n° 47/2003 et aux lois de stabilité budgétaire n°s 5/2001 et 18/2001.  Il n'est pas exclu que cette	Non.  La Cour constitutionnelle a établi le principe de cohérence législative et c'est à elle qu'il appartient de déterminer les critères de cette cohérence.

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
----------------	---	---	---	--	---

				exécution requière des modifications ou innovations législatives, lesquelles font l'objet de lois ordinaires.	
<i>Estonie</i>	Non	--	--	La description, par l'Assemblée répondante, de la procédure d'adoption du budget et d'autorisation des recettes et des dépenses ne fait pas allusion aux modifications ou innovations législatives matérielles nécessaires à l'exécution du budget.	Oui.  Application de la procédure législative ordinaire, avec renvoi à une seule commission permanente.  Pas de limitation quant au nombre de dispositions.
<i>Israël</i>	Oui, depuis 1985 (précédemment, les projets de modifications à apporter aux lois existantes étaient déposés et votés un par un avant le dépôt du projet de budget).	Le Règlement de la <i>Knesset</i> ne comporte aucune disposition réglementant le contenu des projets ou propositions de loi	La Cour supérieure de justice a jugé que les <i>Arrangement Laws</i> ne répondent pas aux critères de bonne législation, mais elle ne peut en annuler aucune disposition, si ce n'est	--	Non. L' <i>Arrangement Bill</i> est le seul exemple de projet de loi « mosaïque » déposé à la <i>Knesset</i> .

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
	<p>Loi appelée "<i>Arrangement Law</i>", dont le projet est déposé en même temps que le projet de budget et est examiné conformément à la procédure législative ordinaire.</p> <p>Mêmes problèmes qu'en Belgique : le projet d'« <i>Arrangement Law</i> » devient de plus en plus volumineux et comporte de plus en plus de dispositions sans aucun rapport avec l'exécution du budget. Vu le volume de cette loi et du budget, la <i>Knesset</i> n'est plus en mesure d'examiner correctement ni l'une ni l'autre.</p>	<p>déposés.</p> <p>Cependant,</p> <p>1) le Commissaire aux Générations futures de la <i>Knesset</i> a proposé qu'il soit fait usage du Règlement de l'Assemblée afin d'interdire l'inclusion dans l'« <i>Arrangement Bill</i> » d'articles sans rapport avec l'exécution du budget ;</p> <p>2) le Conseiller juridique du gouvernement, aussi dénommé « Procureur général » (investi d'une mission plus large que son homologue dans d'autres pays, car notamment chargé de conseiller le gouvernement en</p>	pour non-conformité avec une loi fondamentale.		



Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
		matière législative), peut obliger le ministre des Finances à écarter de l' <i>Arrangement Bill</i> toutes les dispositions sans rapport avec l'exécution du budget ; cette année, il a ainsi exigé que le projet (de 200 pages) soit réduit de moitié.			
<i>Italie : Sénat</i>	On constate qu'une loi assez similaire, par sa nature, à nos lois-programmes est votée, à la différence que ce vote intervient avant celui de la loi contenant le budget.	La loi n° 468/1978 relative à l'établissement du budget de l'Etat ainsi que le Règlement des Chambres interdisent d'adopter des dispositions ou	Non.	On notera que la loi de finances n'est qu'un des moyens d'exécuter le budget, auquel il faut ajouter une série de « <i>leggi di spesa</i> » (lois de dépenses).	Non.

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
	Il s'agit de la « <i>legge finanziaria</i> » (loi de finances), l'un des projets de loi déposés dans le cadre budgétaire, qui est censé contenir les corrections à apporter à la législation existante. Cette loi est parfois appelée « loi-omnibus » ( <i>cf.</i> Etats-Unis), vu la diversité des matières traitées et son volume (dernière loi votée = un seul article comportant 593 paragraphes).	amendements « sans rapport avec l'objet en discussion ».  Le président du Sénat a lui-même exprimé sa préoccupation concernant la complexité de ces lois et les problèmes posés par leur examen (séance du 29/12/2004, n° 741, <i>in fine</i> ).  Le problème posé par la loi de finances est débattu depuis longtemps, mais ce débat n'a, jusqu'à présent, débouché sur aucun résultat concret, notamment en raison du fait qu'il touche au pouvoir des parlementaires de			

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
		modifier la politique économique du gouvernement en amendant cette loi.			
<i>Pologne : Sejm (= Chambre basse)</i>	Non.	--	--	En pratique, et principalement à la suite de décisions de la Cour constitutionnelle, les lois modifiant les lois fiscales et les lois ayant d'importantes implications en ce qui concerne les différentes catégories de dépenses publiques sont, la plupart du temps, votées avant le début de l'année budgétaire durant laquelle elles entreront en vigueur (exception : certaines lois procurant des avantages aux personnes physiques ou morales).	Oui. Les lois de ce type sont principalement déposées au cours du 4 <sup>e</sup> trimestre civil.  Différentes solutions peuvent être appliquées afin d'accélérer le travail du parlement : 1) lors du renvoi en commission, un délai maximum peut être fixé pour la transmission du rapport par les commissions ; 2) les commissions saisies peuvent tenir des débats conjoints ;

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
				Il s'ensuit que la loi budgétaire est considérée comme une loi d'exécution par rapport à ces lois.	3) les commissions saisies peuvent confier l'examen des problèmes formels et rédactionnels posés par les amendements adoptés au « présidium » de la commission ou à un groupe de parlementaires désignés à cette fin ; ce « présidium » ou ce groupe font rapport à la commission ; 4) si cela se justifie pour un motif particulier, le <i>Sejm</i> peut écourter la procédure en entamant la première lecture dès le dépôt du projet et/ou en entamant la seconde lecture immédiatement après la première, sans renvoyer le projet en commission, et/ou en entamant la seconde lecture dès la réception du

Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
					rapport de commission en épreuve.  Les projets peuvent en outre, conformément à la Constitution, être qualifiés d'urgents par le Conseil des ministres, ce qui entraîne une réduction des délais de la procédure législative.
<i>Slovaquie</i>	Non.	--	--	Les éléments de procédure budgétaire fournis par l'Assemblée répondante ne font pas allusion aux modifications ou innovations législatives matérielles nécessaires à l'exécution du budget.	Oui.  Application de la procédure législative ordinaire.  Donnant suite à une motion de son président, le parlement peut fixer un délai maximal, non inférieur à 30 jours, pour l'examen en commission.



Pays/Assemblée	Exécution du budget par adoption d'une loi-programme ou d'un acte législatif équivalent ?	Si exécution par loi-prog. ou acte légis. équival., interdiction légale ou réglementaire des dispositions ou amendements sans rapport avec l'exécution du budget ?  Si interdiction, mécanismes formels ou informels pour assurer son respect ?	Si pas de mécanismes formels ou informels, possibilité d'annulation ultérieure des dispositions légales sans rapport avec l'exécution du budget ?	Si pas d'exécution par loi-prog. ou acte légis. équiv., exécution par quel moyen ?	Examen de lois « mosaïques » hors exécution du budget ?  Si dépôt de telles lois, modalités d'examen particulières et/ou limitations diverses ?
					Aucune limitation du nombre d'articles ni du nombre de départements concernés.
<i>Suisse</i>	Non.	--	--	--	Oui, mais exceptionnellement.  Depuis peu, des lois « mosaïques » sont adoptées afin de mettre en oeuvre des programmes d'économie budgétaire (ex. : Programme d'allègement budgétaire 2004 »).  Application de la procédure législative ordinaire et examen minutieux.

## B. OVERZICHTSTABEL

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
<i>Armenië</i>	Nee.	Geen wettelijk of reglementair verbod, maar de diensten van de Assemblee stellen ten behoeve van de parlementsleden en als leidraad “conclusies” op, onder meer in verband met de overeenstemming met de wetgevingstechnische normen.	Nee.	De ontwerpbegroting van de Staat omvat onder andere de “begrotingsuiteenzetting van de regering”, die zo nodig de wetsontwerpen omvat die vereist zijn voor de uitvoering van de begroting (wet met betrekking tot het begrotingsstelsel, art. 16). Als de ontwerpbegroting dergelijke wetsontwerpen omvat, wordt pas nadat die wetsontwerpen zijn aangenomen over de begroting gestemd.	Tot nu toe geen “mozaïekwet”.  De wet betreffende de wetgevingshandelingen bepaalt dat een wetgevingshandeling van normatieve aard slechts op één aangelegenheid betrekking mag hebben, en dat indien een wetsontwerp impliceert dat wetten die op een of meer andere materies betrekking hebben, moeten worden gewijzigd, die wijzigingen in en/of meer afzonderlijke wetsontwerpen moeten worden opgenomen.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
<i>België : Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	Ja. De regering dient samen met de “Rijksmiddelenbegroting” (ontvangstenbegroting) en de “algemene uitgavenbegroting” of samen met de wetsontwerpen houdende aanpassing van die begrotingen bij de Kamer van volksvertegenwoordigers een zogenaamde “programmawet” in, die (hoewel zulks uit geen enkele wettelijke of regelgevende bepaling voortvloeit) geacht wordt alleen alle wetsbepalingen te bevatten die nodig zijn	Geen wettelijk of regelgevend verbod.  Er zij echter opgemerkt dat artikel 90, nr. 1, eerste lid, van het Reglement van de Kamer bepaalt dat de amendementen “rechtstreeks verband [moeten] houden met het precieze onderwerp of met het artikel van het wetsontwerp of -voorstel, waarvan zij de wijziging beogen.”.	Nee.	-- ( <sup>1</sup> ) -	Ja, ook al lijkt die praktijk enigszins in onbruik te raken.  Ook in dat geval wordt de gewone parlementaire procedure toegepast en is het voor het parlement onmogelijk om het wetsontwerp met de nodige zorg te bespreken.  Geen enkele beperking van het aantal bepalingen, noch van het aantal betrokken aangelegenheden. Het Reglement van de Kamer (art. 72, eerste lid) bepaalt echter dat wanneer een wetsontwerp bepalingen bevat die onder

<sup>1</sup> Geen antwoord of irrelevante vraag als gevolg van een ander antwoord.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
	<p>om in de wetgeving de begeleidingsmaatregelen op te nemen die de uitvoering van de begroting vereist.</p> <p>Het ontwerp van programmawet wordt behandeld volgens de gewone parlementaire procedure, maar geniet doorgaans een spoedbehandeling (dat wil zeggen met afschaffing van alle minimale termijnen).</p> <p>De regering neemt in haar ontwerpen van programmawet steeds meer bepalingen op die geen enkel verband houden met de uitvoering van de begroting, zodat die ontwerpen almaar omvangrijker en</p>				<p>de bevoegdheid van verschillende ministeriële departementen ressorteren, de Conferentie van voorzitters kan beslissen het op te splitsen (indien de regering zich tegen die opsplitsing verzet, beslist in laatste instantie de plenaire vergadering van de Kamer). Voorts wordt het wetsontwerp, zelfs als het niet wordt opgesplitst, naargelang de behandelde aangelegenheden naar verschillende vaste commissies verwezen.</p>

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
	heterogener worden, waardoor het parlement het steeds moeilijker heeft om ze met de nodige zorg te bespreken.				
<i>Bosnië-Herzegovina</i>	Nee.	Nee.	Nee.	In de beschrijving die de responderende Assemblee heeft gegeven van de procedure van goedkeuring van de begroting en van instemming met de ontvangsten en de uitgaven wordt geen gewag gemaakt van de materiële wetswijzigingen of nieuwe materiële wetsbepalingen die de uitvoering van de begroting vereist.	Ja. Indiening van “alomvattende wetsontwerpen”. Een “alomvattend wetsontwerp” omvat bepalingen die vallen onder de bevoegdheid van verschillende departementen, maar die allemaal op één enkel domein betrekking hebben (bijvoorbeeld : economie, gezondheid, enzovoort). Toepassing van de gewone parlementaire procedure, met vaststelling van een

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
					minimumtermijn door de Assemblee.
<i>Cyprus</i>	Nee.	Nee.	Nee.	De bepalingen van de begroting zelf bieden de regering de mogelijkheid de doelstellingen van elk van die bepalingen te verwezenlijken.	Ja. Toepassing van de gewone parlementaire procedure, zonder vaststelling van een minimumtermijn voor het onderzoek. Geen enkele beperking inzake het aantal artikelen of behandelde aangelegenheden.
<i>Denemarken</i>	Nee. Bovendien streven het parlement en de regering ernaar heterogene wetten te voorkomen, ondanks hun voornemen het aantal wetsontwerpen te beperken, als er geen nauw objectief	--	--	--	Nee.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
	of politiek verband bestaat tussen de te behandelen vraagstukken.				
<i>Duitsland : Bundesrat</i>	Het begrip lijkt in Duitsland weliswaar onbekend te zijn; toch worden wel degelijk met onze programmawetten vergelijkbare wetten aangenomen. Als verschillende materiële wetten moeten worden gewijzigd om de gestelde budgettaire doelstelling te bereiken, kunnen alle vereiste wijzigingen in één wet worden samengevoegd. Een dergelijke samenvoeging kan ook buiten de context van de begroting (zie de laatste kolom).	Nee.	Nee.	--	Ja. In tegenstelling tot de <i>Bundestag</i> kan de <i>Bundesrat</i> de mozaïekwetten niet opsplitsen naar gelang van de behandelde aangelegenheden. Het aantal behandelde aangelegenheden is niet beperkt, maar de <i>Bundesrat</i> kan het aantal geadieerde commissies beperken (in de praktijk is dat aantal beperkt tot 5). Bovendien kan de voorzitter van de <i>Bundesrat</i> de bespreking van het wetsontwerp beperken tot bepaalde aspecten ervan.



Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
					Voor het overige wordt de gewone parlementaire procedure toegepast, maar de <i>Bundesrat</i> kan, gelet op de omvang van een wetsontwerp, vragen dat binnen een termijn van 9 in plaats van 6 weken een beslissing wordt genomen (art. 76, § 2, derde lid, van de Duitse Grondwet).
<i>Estland</i>	Nee	--	--	In de beschrijving die de responderende Assemblee heeft gegeven van de procedure van goedkeuring van de begroting en van instemming met de ontvangsten en de uitgaven wordt geen gewag gemaakt van de materiële wetswijzigingen of nieuwe materiële wetsbepalingen	Ja.  Toepassing van de gewone parlementaire procedure, met verwijzing naar één enkele vaste commissie.  Geen beperking wat het aantal bepalingen betreft.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van "mozaïekwetten" zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
				die de uitvoering van de begroting vereist.	
<i>Israël</i>	Ja, sedert 1985 (voordien werden de ontwerpen die ertoe strekten wijzigingen aan te brengen in bestaande wetten apart ingediend en aangenomen vóór de indiening van de ontwerpbegroting).  Wet met als benaming " <i>Arrangement Law</i> ", waarvan het ontwerp gelijktijdig met de ontwerpbegroting wordt ingediend; deze wordt besproken volgens de gewone parlementaire procedure.  Zelfde moeilijkheden als in	Het Reglement van de <i>Knesset</i> bevat geen enkele bepaling waarbij de inhoud van de ingediende wetsontwerpen of wetsvoorstellen wordt geregeld.  Niettemin:  1) heeft de Commissaris voor Toekomstige Generaties van de <i>Knesset</i> voorgesteld het Reglement van die assemblee aan te wenden teneinde te verbieden in de " <i>Arrangement Bill</i> " artikelen op te nemen die geen verband houden met	Het Hooggerechtshof is weliswaar van oordeel dat de <i>Arrangement Laws</i> niet voldoen aan de criteria inzake goede wetgeving, maar het kan geen enkele bepaling van die wetten vernietigen, tenzij ze strijdig zijn met een grondwet.	--	Nee. De <i>Arrangement Bill</i> is het enige voorbeeld van een ontwerp van "mozaïekwet" dat in de <i>Knesset</i> wordt ingediend.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
	België: het ontwerp van “ <i>Arrangement Law</i> ” wordt almaar omvangrijker, en bevat almaar meer bepalingen zonder enig verband met de tenuitvoerlegging van de begroting. Gelet op de omvang van die wet en van de begroting is de <i>Knesset</i> niet langer bij machte de ene noch de andere naar behoren te bespreken.	de tenuitvoerlegging van de begroting; 2) kan de juridisch adviseur van de regering, ook wel “procureur-generaal” genoemd (en belast met een ruimer opgevatte taak dan die van diens evenknie in andere landen, want hij moet inzonderheid de regering adviseren in wetgevingsaangelegenheden), de minister van Financiën verplichten uit de <i>Arrangement Bill</i> alle bepalingen te weren die geen verband houden met de tenuitvoerlegging van de begroting; zo heeft hij dit jaar geëist dat het (200 bladzijden dikke) ontwerp met de helft wordt bekort.			

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
<i>Italië: Senaat</i>	Er wordt gestemd over een wet die nogal in de lijn ligt van onze programmawetten; een verschil is wel dat die stemming plaatsvindt vóór de stemming over de wet die de begroting houdt.  Het gaat om de “ <i>legge finanziaria</i> ” (financiënwet), een van de wetsontwerpen die in het kader van de begroting worden ingediend; deze wordt geacht de wijzigingen te bevatten die aan de bestaande wetgeving dienen te worden aangebracht. Deze wet wordt soms de	Wet nr. 468/1978, ter vaststelling van de Staatsbegroting alsmede het Reglement van de Kamers verbieden bepalingen of amendementen aan te nemen “zonder verband met het besproken onderwerp”.  De senaatsvoorzitter zelf heeft zich bezorgd getoond over de complexiteit van die wetten en de knelpunten die bij de bespreking ervan rijzen (zitting van 29/12/2004, nr. 741, <i>in fine</i> ).  Er wordt sinds lang	Nee.	Er zij op gewezen dat de financiënwet slechts één van de middelen vormt ter uitvoering van de begroting; daarnaast zijn er ook nog een reeks “ <i>leggi di spesa</i> ” (uitgavenwetten)	Nee.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
	“omnibuswet” (cf. de Verenigde Staten) genoemd, gelet op de diverse daarin behandelde onderwerpen en de omvang ervan (de recentste aangenomen wet omvatte één enkel artikel met 593 paragrafen).	gedebatteerd over de moeilijkheid die inzake de financiënwet rijst, maar tot dusver heeft dat debat niet tot enig concreet resultaat geleid, met name omdat zulks raakt aan de bevoegdheid van de parlementsleden om via een amendering van die wet het economisch beleid van de regering bij te sturen.			
<i>Oostenrijk</i>	Ja, maar niet systematisch, want de begroting wordt soms uitgevoerd aan de hand van verschillende wetten die elk op een bepaalde aangelegenheid betrekking hebben. Die wet(ten) omhelst/omhelzen vrij vaak bepalingen die geen verband houden met	Nee.	Nee.	--	Ja (bijvoorbeeld voor de opneming van het acquis communautaire et voor de invoering van de euro), maar die wetten worden steeds gebrandmerkt als voorbeelden van slechte wetgeving.  Onderzoek volgens de

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
	de uitvoering van de begroting.				gewone parlementaire procedure, maar de voorzitter van de Assemblee kan beslissen niet het wetsontwerp, maar wél het debat en de stemming die er betrekking op hebben op te splitsen (federale wet op de procedureregels in de Nationale Raad, afdeling 73, § 2). Het Reglement van de Assemblee biedt verschillende mogelijkheden om het wetsontwerp zelf op te splitsen, maar in de praktijk gebeurt het omgekeerde : wetsontwerpen of wetsvoorstellen worden, aan de hand van amendementen, samengevoegd met de in commissie besproken tekst (Reglement, afdeling 27, §

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
					1).
<i>Polen: Sejm (= Lagerhuis)</i>	Nee.	--	--	In de praktijk, en hoofdzakelijk ingevolge beslissingen van het Grondwettelijk Hof, worden wetten tot wijziging van de fiscale wetten alsmede de wetten met aanzienlijke repercussies op de verschillende categorieën van overheidsuitgaven, meestal aangenomen vóór de aanvang van het begrotingsjaar waarin ze in werking zullen treden (uitzondering: bepaalde wetten waarbij voordelen worden verleend aan natuurlijke personen of rechtspersonen).  De begrotingswet wordt	Ja. Dergelijke wetten worden hoofdzakelijk ingediend in de loop van het vierde kalenderkwartaal.  Om het parlement sneller te laten werken, kunnen verschillende oplossingen worden toegepast : 1) bij verwijzing naar de commissie kan een maximumtermijn worden bepaald waarbinnen de commissies het verslag moeten bezorgen; 2) de met de zaak belaste commissies kunnen gezamenlijk besprekingen voeren; 3) de met de zaak belaste

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
				derhalve beschouwd als een wet ter uitvoering van die wetten.	commissies kunnen formele en redactionele knelpunten die inzake de aangenomen amendementen rijzen, laten behandelen door het “presidium” van de commissie of door een daartoe aangewezen groep parlementsleden; dat “presidium” of die groep brengt verslag uit bij de commissie; 4) zo zulks om een bijzondere reden gerechtvaardigd is, kan de <i>Sejm</i> de procedure inkorten door de eerste lezing aan te vatten van bij de indiening van het ontwerp, en/of door de tweede lezing onmiddellijk na de eerste aan te vatten zonder het ontwerp naar commissies te verwijzen, en/of de tweede



Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
					<p>lezing aan te vatten bij ontvangst van de drukproef van het commissieverslag.</p> <p>Bovendien kunnen de ontwerpen overeenkomstig de Grondwet door de Ministerraad als spoedeisend worden bestempeld; zulks verkort de termijnen wat de parlementaire procedure betreft.</p>
<i>Slovakije</i>	Nee.	--	--	In de gegevens betreffende de begrotingsprocedure die de responderende Assemblee heeft verstrekt, wordt geen gewag gemaakt van de wetswijzigingen of nieuwe wetsbepalingen die nodig zijn met het oog op de tenuitvoerlegging van de	<p>Ja.</p> <p>Toepassing van de gewone parlementaire procedure.</p> <p>Ingevolge een door de parlamentsvoorzitter ingediende motie kan dat parlement een</p>

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van programmawet of soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van programmawet of soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
				begroting.	maximumtermijn van ten minste 30 dagen vaststellen voor de bespreking in commissie.  Geen enkele beperking op het aantal artikelen, noch op het aantal betrokken departementen.
<i>Spanje : Senaat</i>	Nee. Niet meer vanaf de begroting 2005, als gevolg van een politieke beslissing van de regering.	--	Mogelijke vernietiging door het Grondwettelijk Hof, dat kan worden aangezocht door de eerste minister, de ombudsman, 50 leden van het Congres, 50 senatoren of de Executieve van een autonome gemeenschap.	Uitvoering van de begroting conform de algemene begrotingswet nr. 47/2003 en de wetten inzake begrotingsstabiliteit nrs. 5/2001 en 18/2001.  Het is niet uitgesloten dat die uitvoering wetswijzigingen of nieuwe wetsbepalingen vereist, die dan in gewone wetten worden opgenomen.	Nee.  Het Grondwettelijk Hof heeft het principe van wetgevingscoherentie vastgesteld en het komt dat Hof toe de criteria van die coherentie te bepalen.

Land/Assemblee	Uitvoering van de begroting door de goedkeuring van een programmawet of een soortgelijke wet ?	Is er in geval van uitvoering d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wet een wettelijk of reglem. verbod op bepalingen of amend. zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Bestaan er in geval van verbod formele of informele mechanismen om de inachtneming ervan te waarborgen ?	Indien er geen formele of informele mechanismen bestaan, is er een mogelijkheid om de wettelijke bepalingen zonder verband met de uitvoering van de begroting naderhand te vernietigen ?	Ingeval de uitvoering niet d.m.v. van een programmawet of een soortgelijke wetgevingshandeling geschiedt, hoe gebeurt ze dan wel ?	Bespreking van “mozaïekwetten” zonder verband met de uitvoering van de begroting ?  Als dergelijke wetten worden ingediend, bestaan er bijzondere nadere regels inzake de bespreking en/of diverse beperkingen ?
<i>Zwitserland</i>	Nee.	--	--	--	Ja, maar slechts uitzonderlijk.  Sinds kort worden “mozaïekwetten” aangenomen om uitvoering te geven aan de bezuinigingsprogramma's ten behoeve van de begroting. (bijv.: <i>Entlastungsprogramm</i> 2004).  Toepassing van de gewone parlementaire procedure en nauwgezette bespreking.

**Constatations:**

Il se déduit des réponses données par nos correspondants:

**I. que, parmi les vingt-sept pays dont les assemblées parlementaires ont fait part de leurs réponses, quatre seulement exécutent leur budget** (c'est-à-dire adoptent les dispositions matérielles requises pour atteindre les objectifs budgétaires) **en recourant à la formule des «lois-programmes»** (lois hétéroclites et généralement volumineuses).

Ces pays sont:

1. *l'Allemagne*, où aucune disposition constitutionnelle, légale ou réglementaire ni aucune règle non écrite n'interdit que ces «lois-programmes» comportent des dispositions sans rapport direct avec l'exécution du budget ou que soient présentés et adoptés des amendements dépourvus d'un tel rapport direct, et où les dispositions «sans rapport» qui ont été adoptées ne peuvent pas être annulées pour le seul motif de l'absence de ce rapport direct.

Cf. également le point II, 1., ci-dessous;

2. *l'Autriche*, pour laquelle valent également les remarques formulées ci-dessus concernant l'Allemagne et où le recours à des «lois-programmes» n'est pas systématique.

Ces lois comportent assez fréquemment des dispositions sans rapport avec l'exécution du budget.

Cf. également le point II, 2.;

3. *Israël*, où le phénomène des «lois-programmes» (dénommées «*Arrangement laws*» et examinées selon la procédure législative ordinaire) existe depuis 1985 et pour lequel valent également les remarques formulées ci-dessus concernant l'Allemagne.

Ces «*Arrangement laws*» comportent de plus en plus de dispositions sans rapport avec l'exécution du budget, ne peuvent plus être examinées avec le soin requis et empêchent même l'examen correct du budget même.

On notera:

– que la Cour supérieure de justice a jugé que les «*Arrangement laws*» ne répondaient pas aux critères de bonne législation;

**Vaststellingen:**

Uit de door de assemblees verstrekte antwoorden valt af te leiden:

**I. dat, van de 27 landen waarvan de parlementaire assemblees hebben geantwoord, slechts vier hun begroting uitvoeren** (dat wil zeggen dat ze de nodige materiële bepalingen aannemen om de begrotingsdoelstellingen te verwezenlijken) **via de techniek van de «programmawetten»** (heterocliete en veelal omvangrijke wetten).

Die landen zijn:

1. *Duitsland*, waar geen enkele grondwettelijke, wettelijke of regelgevende bepaling, noch enige andere ongeschreven regel, verbiedt dat die «programma-wetten» bepalingen bevatten die niet rechtstreeks te maken hebben met de tenuitvoerlegging van de begroting. Evenmin is het verboden dat op die programma-wetten amendementen zonder een dergelijk rechtstreeks verband worden ingediend en aangenomen. Voorts kunnen aangenomen bepalingen niet worden vernietigd om de loutere reden dat ze geen rechtstreeks verband met de tenuitvoerlegging van de begroting zouden hebben.

Zie ook punt II, 1., hieronder;

2. *Oostenrijk*, waarvoor de met betrekking tot Duitsland geformuleerde opmerkingen eveneens gelden en waar niet systematisch met «programmawetten» wordt gewerkt.

Zeer vaak bevatten die wetten bepalingen die geen verband hebben met de tenuitvoerlegging van de begroting.

Zie ook punt II, 2.;

3. *Israël*, waar sinds 1985 wordt gewerkt met «programmawetten» («*Arrangement Laws*» genaamd, die volgens de gewone parlementaire procedure worden besproken). Ook voor dit land gelden de opmerkingen die met betrekking tot Duitsland werden geformuleerd.

Almaar vaker bevatten die «*Arrangement Laws*» bepalingen die geen verband houden met de uitvoering van de begroting. Ze kunnen bovendien niet langer met de vereiste nauwgezetheid worden besproken en hebben zelfs tot gevolg dat een correcte bespreking van de begroting op zich onmogelijk wordt.

Er zij op gewezen:

- dat het Hoog Gerechtshof heeft geoordeeld dat de «*Arrangement Laws*» niet stroken met de criteria voor een behoorlijke wetgeving;

– que le Conseiller juridique du gouvernement, notamment chargé de conseiller le gouvernement en matière législative, peut contraindre le ministre des Finances à retirer de l' «*Arrangement Bill*» les dispositions sans rapport avec l'exécution du budget (ce qu'il a d'ailleurs fait cette année en exigeant que le projet soit réduit de moitié);

4. *l'Italie*, où la loi de finances («*legge finanziaria*»), qui est votée avant le budget et traite les matières les plus diverses, pose les mêmes problèmes que chez nous et en Israël, et ce, bien que la loi relative à l'établissement du budget de l'Etat, de même que les règlements des Chambres, interdisent d'adopter des dispositions ou amendements «sans rapport avec l'objet en discussion».

Le débat suscité depuis longtemps par la loi de finances est jusqu'à présent resté infructueux;

**II. que, parmi les quatre pays précités, deux connaissent également le phénomène des lois «mosaïques» en dehors du contexte budgétaire<sup>2</sup>.**

Ces pays sont:

1. *l'Allemagne*, où le *Bundesrat*, à la différence du *Bundestag*, ne peut pas scinder ces projets selon le domaine traité.

Le *Bundesrat* (comme d'ailleurs le *Bundestag*) applique la procédure législative ordinaire.

Le nombre de domaines traités n'est pas limité, mais le *Bundesrat* peut limiter le nombre de commissions saisies et demander à se prononcer dans un délai de neuf

<sup>2</sup> La France (qui n'a pas répondu à notre questionnaire) est aussi à ranger dans cette catégorie.

En effet, à la suite de la sévérité croissante dont le Conseil constitutionnel fait preuve dans la chasse aux cavaliers budgétaires (cf. notamment décision n° 94-351 DC du 29 décembre 1994), le gouvernement a délaissé cette technique pour se tourner vers celle des lois mosaïques («Loi portant diverses dispositions...»), qui connaissent la même évolution et présentent les mêmes inconvénients que chez nous, sauf qu'elles se limitent généralement à un seul domaine d'action du gouvernement (domaine social, domaine fiscal, ...).

Dans son Rapport public 1991, le Conseil d'Etat recommandait déjà de «s'interdire d'entreprendre par cette voie d'importantes réformes de fond» et de «préférer de brefs projets aux intitulés précis».

On notera que le Conseil constitutionnel censure également les dispositions issues d'amendements qui sont dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement.

- dat de juridisch raadgever van de regering, die de regering onder andere moet bijstaan in wetgevende aangelegenheden, de minister van Financiën ertoe kan dwingen bepalingen die geen verband hebben met de tenuitvoerlegging van de begroting, uit de «*Arrangement Bill*» te lichten (wat hij dit jaar trouwens heeft gedaan, door te eisen dat het ontwerp van programmawet tot de helft zou worden teruggebracht);

4. *Italië*, waar de financiënwet («*legge finanziaria*»), die vóór de stemming over de begroting wordt aangenomen en die betrekking heeft op de meest uiteenlopende aangelegenheden, dezelfde moeilijkheden doet rijzen als bij ons en in Israël, hoewel de wet inzake de opmaak van de begroting, alsook de Reglementen van de Kamers, de goedkeuring verbieden van bepalingen en amendementen die geen verband houden met het onderwerp van de bespreking.

Tot dusver heeft het debat over de financiënwet nog geen resultaat opgeleverd;

**II. dat in twee van de vier voormelde landen ook buiten de begrotingscontext met «mozaïekwetten» wordt gewerkt<sup>2</sup>**

Die landen zijn:

1. *Duitsland*, waar de *Bundesrat*, anders dan de *Bundestag*, die ontwerpen niet mag opsplitsen naar gelang van de behandelde aangelegenheid.

De *Bundesrat* (net als de *Bundestag* overigens) past de gewone parlementaire procedure toe.

Het aantal behandelde aangelegenheden is niet beperkt, maar de *Bundesrat* kan wel het aantal commissies waarnaar de ontwerpen worden verzonden beper-

<sup>2</sup> Frankrijk (dat niet op onze vragenlijst heeft geantwoord) valt ook onder die categorie.

Door het almaar strengere optreden van de *Conseil constitutionnel* tegen de begrotingsbepalingen (zie onder andere beslissing nr. 94-351 DC van 29 december 1994), heeft de regering die techniek weliswaar laten varen, maar in plaats daarvan heeft ze haar toevlucht gezocht tot de mozaïekwetten («wet houdende diverse bepalingen...»). Die wetten maken dezelfde evolutie door en hebben dezelfde nadelen als bij ons, behalve dat ze vaak beperkt blijven tot één welbepaald actiedomein van de regering (sociaal beleid, fiscaal beleid,...).

In zijn *Rapport public 1991* beval de Franse Raad van State reeds aan om te verbieden dat via die weg nog gewichtige en fundamentele hervormingen zouden worden goedgekeurd. Voorts suggereerde de Raad om voortaan de voorkeur te geven aan korte wetten met een duidelijk opschrift.

Wij wijzen er op dat de *Conseil constitutionnel* ook bepalingen vernietigt die voortvloeien uit amendementen en geen verband hebben met het onderwerp van het ontwerp of het voorstel dat ter stemming aan het parlement was voorgelegd.

semaines au lieu de six. En outre, son président peut limiter l'examen du projet à certains aspects;

2. *l'Autriche*, où le Conseil national examine ces projets selon la procédure législative ordinaire, mais où le président de ce Conseil peut décider de scinder, non pas le projet, mais le débat et le vote y relatifs.

On notera que, dans ce pays, la tendance n'est pas de diviser les textes déposés, mais de joindre au texte examiné, par voie d'amendement, tous les projets et toutes les propositions se rattachant à son objet;

### III. que, dans certains pays qui ne connaissent pas le phénomène des «lois- programmes», le gouvernement recourt cependant aux lois mosaïques.

Ces pays sont:

1. *la Bosnie-Herzégovine*, où sont déposés des projets dits «globaux», qui contiennent des dispositions ressortissant à la compétence de plusieurs départements, mais n'ayant trait qu'à un seul domaine (ex.: santé publique, économie).

Application de la procédure législative ordinaire, mais le parlement fixe un délai d'examen minimum;

2. *Chypre*, où il n'y a aucune restriction quant au nombre d'articles ou de domaines traités.

Application de la procédure législative ordinaire;

3. *l'Estonie*, où il n'y a aucune restriction quant au nombre d'articles.

Application de la procédure législative ordinaire, avec renvoi à une seule commission permanente.

4. *la Pologne*, où le *Sejm* (= Chambre basse) examine les projets mosaïques selon la procédure législative ordinaire, sauf dans certains cas exceptionnels où le Conseil des ministres peut enclencher une procédure d'urgence conformément à la Constitution.

Cette procédure ordinaire peut être accélérée de différentes manières:

a) lors du renvoi en commission, un délai maximum peut être fixé pour la transmission du rapport par les commissions;

b) les commissions saisies peuvent tenir des débats conjoints;

ken en erom verzoeken dat die bespreking negen weken duurt, in plaats van zes. Bovendien kan de voorzitter van de *Bundesrat* de bespreking van het wetsontwerp beperken tot bepaalde aspecten ervan;

2. *Oostenrijk*, waar de *Nationalrat* die ontwerpen bespreekt volgens de gewone parlementaire procedure, al kan de Raadsvoorzitter overgaan tot een opsplitsing, niet van het ontwerp, maar van de bespreking ervan en de stemming erover.

Aangestipt moet worden dat het in Oostenrijk niet de gewoonte is de ingediende teksten op te splitsen, maar veeleer alle verwante ontwerpen en voorstellen bij amendement aan de besproken tekst toe te voegen ;

### III. dat in sommige landen waar geen programma-wetten bestaan, de regering echter wél met mozaïek-wetten werkt.

Die landen zijn:

1. *Bosnië-Herzegovina*, waar zogenaamde «alomvattende» wetsontwerpen worden ingediend, die bepalingen bevatten die onder de bevoegdheid van verschillende departementen ressorteren maar die op slechts één aangelegenheid betrekking hebben (bijvoorbeeld: volksgezondheid, economie).

Toepassing van de gewone parlementaire procedure, maar het parlement stelt een minimumtermijn vast voor de bespreking;

2. *Cyprus*, waar geen enkele restrictie geldt op het aantal artikelen of behandelde aangelegenheden.

Toepassing van de gewone parlementaire procedure;

3. *Estland*, waar geen enkele restrictie geldt op het aantal artikelen.

Toepassing van de gewone parlementaire procedure, met doorverwijzing naar één enkele vaste commissie.

4. *Polen*, waar de *Sejm* (Lagerhuis) de ontwerpen van mozaïekwet bespreekt volgens de gewone parlementaire procedure, behalve in bepaalde uitzonderingsgevallen waarin de Ministerraad overeenkomstig de Grondwet een spoedprocedure kan starten.

Die gewone procedure kan op verschillende manieren worden versneld:

a) bij de verzending van de ontwerpen naar de commissie kan een maximumtermijn worden vastgesteld waarbinnen de commissies verslag moet uitbrengen;

b) de commissies waarnaar de ontwerpen worden verzonden kunnen gezamenlijk debatteren;



c) les commissions saisies peuvent confier l'examen des problèmes formels et rédactionnels posés par les amendements adoptés au «présidium» de la commission ou à un groupe de parlementaires désignés à cette fin; ce «présidium» ou ce groupe font rapport à la commission;

d) si cela se justifie pour un motif particulier, le *Sejm* peut écourter la procédure en entamant la première lecture dès le dépôt du projet et/ou en entamant la seconde lecture immédiatement après la première, sans renvoyer le projet en commission, et/ou en entamant la seconde lecture dès la réception du rapport de commission en épreuve;

5. *la Slovaquie*, où il n'y a aucune restriction quant au nombre de dispositions ou de domaines traités.

Application de la procédure législative ordinaire, mais le parlement peut adopter une motion de son président fixant un délai maximum, non inférieur à trente jours, pour l'examen du projet;

6. *la Suisse* (exceptionnellement), où ces projets sont examinés minutieusement, sans problème particulier, selon la procédure législative ordinaire.

#### **Conclusions générales:**

L'ensemble des réponses fournies par nos correspondants et les constatations ci-devant permettent de tirer les conclusions générales suivantes:

1. Il n'y a qu'une minorité de pays où le budget de l'Etat est exécuté par la voie de lois-programmes ou de lois similaires.

2. Dans cette minorité de pays (sauf, peut-être, en Allemagne), le gouvernement se sert de ces lois pour faire adopter des dispositions législatives sans rapport direct avec l'exécution du budget.

3. Le recours à ce type de lois présente, dans cette minorité de pays, les mêmes inconvénients qu'en Belgique.

4. Le recours aux lois mosaïques hors contexte budgétaire est un phénomène sensiblement plus répandu.

5. Les lois-programmes, lois similaires et autres lois mosaïques sont examinées selon la procédure législative ordinaire, hormis, dans certains pays, quelques dé-

c) de commissies waarnaar de ontwerpen worden verzonden kunnen de bespreking van formele en redactionele problemen als gevolg van de goedkeuring van amendementen toevertrouwen aan het «presidium» van de commissie of aan een groep van speciaal daartoe aangewezen parlementsleden; dat «presidium» of die groep rapporteren aan de commissie;

d) indien zulks om een bijzondere reden gerechtvaardigd is, kan de *Sejm* de procedure inkorten door de eerste lezing aan te vatten van bij de indiening van het ontwerp en/of door onmiddellijk na de eerste lezing met de tweede lezing te starten zonder het ontwerp naar commissies te verwijzen, en/of door de tweede lezing aan te vatten van bij de ontvangst van de drukproef van het commissieverslag;

5. *Slovakije*, waar geen enkele restrictie geldt op het aantal artikelen of behandelde aangelegenheden.

Toepassing van de gewone parlementaire procedure, maar het parlement kan een motie van zijn voorzitter goedkeuren waarin voor de bespreking van het ontwerp een maximumtermijn wordt vastgesteld, die niet korter mag zijn dan dertig dagen;

6. *Zwitserland* (uitzonderlijk), waar die ontwerpen grondig en zonder specifieke moeilijkheden worden besproken, volgens de gewone parlementaire procedure.

#### **Algemene conclusies:**

Uit alle door de assemblees verstrekte antwoorden en uit de hierboven gedane vaststellingen kunnen de volgende algemene conclusies worden getrokken:

1. Slechts in een minderheid van de landen wordt de Staatsbegroting ten uitvoer gelegd via programmawetten of gelijksoortige wetten.

2. In die minderheid van landen (behalve misschien in Duitsland) wendt de regering die wetten aan om wetsbepalingen te laten goedkeuren die niet rechtstreeks verband houden met de tenuitvoerlegging van de begroting.

3. In die minderheid van landen heeft het werken met dergelijke wetten dezelfde nadelen als in België.

4. Veel vaker komt het voor dat buiten de begrotingscontext met mozaïekwetten wordt gewerkt.

5. De programmawetten, mozaïekwetten en andere soortgelijke wetten worden besproken volgens de gewone parlementaire procedure, behalve dat in sommige

rogations réglementaires possibles destinées à en accélérer l'examen ou à garantir un examen minimal.

Il n'est nulle part prévu de limitation quant au nombre de dispositions ou de secteurs concernés.

6. Sauf en Espagne<sup>3</sup>, aucune initiative susceptible d'aboutir n'a été prise récemment afin de stopper le recours aux lois mosaïques.

On notera toutefois qu'en Italie, une loi interdit au parlement d'adopter des dispositions ou amendements sans rapport avec l'objet en discussion et qu'en Arménie, une loi interdit qu'un acte législatif de nature normative porte sur plus d'une matière.

landen de mogelijkheid bestaat enkele reglementair vastgelegde afwijkingen toe te passen die erop gericht zijn de bespreking van die wetten te versnellen of een minimumtermijn voor de bespreking te garanderen.

Nergens geldt een restrictie op het aantal bepalingen of aangelegenheden.

6. Behalve in Spanje<sup>3</sup> werd in het recente verleden nergens een werkbaar initiatief genomen om een halt toe te roepen aan de techniek van de mozaïekwetten.

We wijzen er echter op dat een wet in Italië het parlement verbiedt bepalingen of amendementen aan te nemen die geen verband houden met het besproken onderwerp, terwijl Armenië over een wet beschikt die verbiedt dat een wetgevingshandeling van normatieve aard meer dan één aangelegenheid behelst.

<sup>3</sup> En Espagne, le nouveau gouvernement a pris la décision de ne plus déposer de «lois-programmes» à partir du budget pour 2005 et la Cour constitutionnelle a établi le principe de cohérence législative.

Nous n'avons pas pu obtenir de précisions au sujet des critères utilisés pour apprécier cette cohérence.

<sup>3</sup> In Spanje heeft de nieuwe regering beslist vanaf de begroting 2005 niet langer «programmawetten» in te dienen, terwijl het Spaanse Grondwettelijk Hof het beginsel van wetgevingscoherentie heeft opgelegd.

We hebben geen nadere preciseringen kunnen krijgen aangaande de criteria die worden gehanteerd om die coherentie te beoordelen.