

DE REDACTIE PRIVAAT

OVER (P)REPARATIEWETTEN

1. De Wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand en de Wet van 27 april 2007 betreffende de hervorming van de echtscheiding werden in de wandelgangen van de paleizen van justitie en van de universiteiten, veel meer dan op straat, onderworpen aan een zee van kritiek op hun technische onvolmaaktheid en de mogelijke gevolgen daarvan voor hun toepassing.

Naast de door advocaten, notarissen en magistraten geuite bezwaren, maken leden van de academische wereld soms een sport van het betreuren van het ontbreken van een voorafgaandelijk beroep op (hun) universitaire expertise. Ik sta in deze bijdrage even stil bij de reactie van deze laatste, omdat hun omgeving en denkwijze mij het best bekend zijn, en uiteraard omdat ik hierin ook heb gezondigd.

Academici klagen ook aan dat wanneer zij wel werden gehoord door de wetgever, er naar hun advies niet werd geluisterd. Zij betreuren vooral niet op voorhand en systematisch te zijn gehoord door de wetgever. Vaak mondt dat geklaag uit in een pragmatisch voorstel: er moet snel een zgn. “reparatiewet” komen om het vermeend schabouwelijke opus van onze “zo-onvakkundige-wetgever” te corrigeren. En tevens betreurt men dat het decennia vroeger, tijdens de gouden eeuw van het wettenrecht, toch anders en veel beter was.

Reparatie van wetgeving komt inderdaad regelmatig en steeds meer voor, zowel in de door mij meer bekende sectoren (*echtscheidingsrecht*: Wet van 20 mei 1997, drie jaar na de Wet van 30 juni 1994; *afstammingsrecht*: Wet van 27 december 2006, zes maanden na de Wet van 1 juli 2006 maar tegelijkertijd in werking getreden), als in sectoren die wat verder verwijderd zijn van mijn praktijk (*vreemdelingenrecht*: artikelen 230 en 234 tot 242 van de Wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad van Vreemdelingenbetwistingen, gewijzigd door de artikelen 147 tot 156 van de Wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen, en ook tegelijkertijd in werking getreden).

Het hierboven beschreven fenomeen van kritiek dat telkens weerkeert ter gelegenheid van elke nieuwe wetgeving, zeker ook ter gelegenheid van de eerste twee geciteerde hervormingen, klinkt soms nogal sloganesk en lijkt mij daarom op zich voor kritiek vatbaar. Ik ondervind bijvoorbeeld dat het afbreken van de technische onvolmaaktheid van nieuwe wetgeving in bepaalde gevallen op een zeer subtiële en retorische manier een inhoudelijke tegengestelde mening over de opties van de nieuwe wetgeving verbergt.

Dit forum laat mij toe dat fenomeen even nader te bekijken, en mijn persoonlijke bedenkingen te maken over de oorzaken ervan en hun legitimatie. Mijn voornaamste boodschap zal er één zijn van de-dramatiseren en relativeren van reparatiewetten, en zelfs een pleidooi inhouden voor een integratie van de te verbeteren verschoonbare fouten in het normale wetgevingsproces.

2. De reparatie van een wet kan verschillende vormen aannemen. Ik heb vooreerst weinig begrip voor de situatie waarbij de wetgevende macht zélf aankondigt, vooraleer de wet er is, dat er een reparatie nodig zal zijn. Een dergelijke werkwijze moet afgekeurd worden omdat het een openlijke bekentenis van gemis aan vakkundigheid inhoudt. Zelfs de urgentie van de politieke agenda rechtvaardigt dat niet. Onvolmaaktheden of fouten die bekend zijn voor de wet wordt afgekondigd, moeten worden rechtgezet, koste wat het wil. Een treffend tegenvoorbeeld hiervan in de materie van het voorlopig bewind is de doodgeboren instelling van het “verwerpen van een nalatenschap onder voorbehoud van boedelbeschrijving”, die door de mazen van het net van de voorbereiding van de Wet van 3 mei 2003 is geglipt, en die pas in 2005 werd afgeschaft.

Wanneer de wetgever er echter op voorhand van bewust is dat zijn tekst niet perfect is en dat de mening al werd geuit dat de redactie van de tekst voor interpretatiemoeilijkheden zal kunnen zorgen, of niet tot het gewenste resultaat zal leiden, doch zo deze tekst niet manifest verkeerd is, dan ben ik de mening toegedaan dat bijvoorbeeld de politieke agenda wel kan rechtvaardigen dat de wet er toch komt, en dat het inderdaad niet uitgesloten is dat er ooit een reparatie of verfijning zal moeten worden doorgevoerd. Urgentie is soms politiek verantwoord; *passage en force* is soms nodig om weerstanden allerhande, ja zelfs van diegenen die de wet zullen moeten toepassen, tegen te werken.

Ik onderscheid daarbij nog twee situaties. Enerzijds die waarbij de wetgever op het nippertje repareert voor de inwerkingtreding van de

te repareren wet, bijvoorbeeld in een programmawet, dan is dit op zich evenmin voor kritiek vatbaar. Anderzijds de situatie waarbij de wetgever vrij kort na de inwerkingtreding van de te repareren wet bepaalde technische fouten rechtzet. Deze laatste situatie is eigenlijk het echte “reparatierecht” waarvan het principe thans op zoveel kritiek stuit, maar waarmee ik sommigen onder U, waarde lezers, hoop te kunnen verzoenen.

3. Het dilemma waarvoor de wetgever wordt geplaatst is soms reëel: het maken van een perfecte wet of er komt geen wet tot stand. De perfecte wet bestaat echter niet omdat wetgeving een menselijk opus veronderstelt; dat van onze volksvertegenwoordigers, met hun experten en belangengroepen. Dit dilemma kan ook door een tijdsfactor genuanceerd worden: een betere wet of geen wet tijdens de legislatuur. Soms gaat immers onder de vraag naar perfectie een hoop op een anders samengestelde wetgevende macht schuil. En dan blijkt dat de wens naar perfectie, hoe dan ook onbereikbaar omwille van de hierboven reeds aangegeven redenen, wel eens geperverteerd wordt, laat staan niet vrij is van enige politieke (*sensu lato*) bedoeling.

Uit een dilemma moet men steeds trachten te geraken. Ik opteer voor een streven naar een redelijke volmaaktheid van de wettekst telkens wanneer de kritiek op de technische of formele onvolmaaktheid ondemocratisch dreigt te worden, m.a.w. telkens wanneer de kritiek die eerder op de vorm dan op de inhoud gericht is, eigenlijk een poging uitmaakt om deze inhoud trachten te veranderen. Dat laatste heeft zich bijvoorbeeld voorgedaan bij ethisch geladen onderwerpen of, meer recent, bij familierechtelijke wetgeving, zoals de *no-fault* echtscheiding. Met ondemocratisch bedoel ik dan dat het mij verkeerd lijkt dat het vereisen van perfectie een middel zou worden om wetswijzigingen of hervormingen tegen te houden. Zolang reparatie van een technisch of formeel onvolmaakte wet er niet is, heeft de (feilbare) wetgever gesproken en heeft hij het laatste woord, zodat hier zelfs niet nader ingegaan wordt op de soms gehoorde — naar mijn oordeel misplaatste — reactie van juristen die aansporen om in afwachting van een reparatie oude praktijken te handhaven of een pretoriaans recht *praeter legem* te construeren.

De wetgever verdedigt zich wel eens met het argument dat de omvang van de regelgeving fors toeneemt, een alom bekend fenomeen, dat de politieke agenda steeds drukker wordt, en dat, vooral op het einde van de legislatuur, deze agenda zich soms opdringt. Men hoort ook dat wanneer het onderwerp ethisch geladen is, of deel uitmaakt van

een regeerakkoord, de streefdatum belangrijker kan doorwegen dan het nastreven van perfectie.

Ik ga akkoord met deze stellingen, voor zover men de grenzen van het redelijke niet te buiten gaat. Men mag immers niet vergeten dat de inhoud primeert boven de techniek, en dat de wet de uitdrukking is van een door de wetgever geuite keuze met betrekking tot maatschappelijk beleid of creatie van nieuwe instellingen. Neem opnieuw het voorbeeld van de echtscheiding: het bereiken van het gewenste resultaat, een foutloze echtscheiding in een snellere procedure, kan op zijn minst als evenwaardig worden beschouwd als het stemmen van een foutloze wet.

4. Laat ons nu even terugkomen tot één categorie van critici van onvolmaakte "(p)reparatiewetten", met name de academici. Ik meen ze immers te kunnen onderscheiden van andere rechtspractici, vooral de magistraten, die geen andere keuze hebben dan de nieuwe wet toe te passen, hoe onvolmaakt zij ook is, en die eventueel moeten zoeken naar een interpretatie met constructieve oplossingen, conform de geest van de nieuwe wet in afwachting van diens eventuele reparatie. Academici zijn immers minder gebonden door een nieuwe wet, in die zin dat zij een onbetwistbaar recht op kritiek behouden voor zover deze wetenschappelijk onderbouwd wordt.

Zij opperen soms dat het beter zou zijn om het wetgevend werk door een wetenschappelijke commissie te laten voorbereiden (collega Heirbaut heeft de voor- en nadelen van deze werkwijze grondig bestudeerd in het vorige nummer van het T.P.R.). Uit mijn bescheiden ervaring merk ik dat het resultaat van een concreet collectief initiatief tot voorbereidende wetsformulering vaak neerkomt op éénmanswerk(en), dus niet steeds collectief blijft. Vaak loopt men bovendien het risico van politieke wijziging of ontmanteling. En soms is er geen groot verschil tussen een dergelijk initiatief en de klassieke hoorzittingen door de wetgever. Hoe dan ook is de ervaring soms pijnlijk dat de wetgever een academisch voorstel helemaal niet of slechts gedeeltelijk overneemt, met een risico van incoherentie of andere fouten in de wetgeving. Gelukkig zijn de daaraan verbonden kleine overblijvende frustraties snel verwerkbaar, mede dankzij het catharsiseffect van allerlei fora en publicaties.

5. Als men zich nu eenmaal zou kunnen verzoenen met het feit dat elke wet wellicht ooit het voorwerp van een reparatie zal uitmaken, als men zich de opvatting eigen zou maken dat reparatie van wet-

ten minder als een sanctie van de wetgever beschouwd moet worden, maar eerder als een eerste en nodige onderhoudsbeurt, dan ben ik van mening dat er een nieuwe, onontgonnen taak is weggelegd voor academici.

Na enkele *colloquia* of *seminars* komen de technische fouten die in de wetgeving zijn geslopen, snel naar boven, en bereikt men daarover snel een consensus, alsook over de oplossingen. Daarbij is de inbreng van alle rechtspractici, met hun visie en voorstellen van oplossing, onmisbaar en onmiddellijk beschikbaar.

Kortom, als de wetgever enige afstand zou nemen van de utopie der technische perfectie, maar ernaar zou streven een eerlijke en professionele poging te doen om wetgevende hervormingen binnen de vooropgestelde termijn af te werken, dan kan na de totstandkoming van de wet de fakkel worden overgenomen door kritische academici en andere juristen die, ter attentie van diezelfde wetgever, een evaluatie zullen maken, en helpen een eventuele reparatiewet wetenschappelijk voor te bereiden.

Yves-Henri LELEU